

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN

ISSN 1831-0958

Erityiskertomus nro 4

2010

ONKO **LEONARDO DA VINCI -OHJELMAN**
LIKKUVUUSTOIMET SUUNNITeltu JA
HALLINNOIDAANKO NIITÄ SITEN, ETTÄ
NIIDEN AVULLA TODENNÄKÖISESTI SAADAAN
VAIKUTTAVIA TULOKSIA?



FI



Erityiskertomus nro 4 // 2010

ONKO LEONARDO
DA VINCI -OHJELMAN
LIKKUVUUSTOIMET
SUUNNITeltu JA
HALLINNOIDAANKO NIITÄ
SITEN, ETTÄ NIIDEN AVULLA
TODENNÄKÖISESTI SAADAAN
VAIKUTTAVIA TULOKSIA?

(annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen
287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla)

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

P. +352 4398-1

F. +352 4398-46410

Sähköposti: auraud@eca.europa.eu

Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Erityiskertomus nro 4 // 2010

Suuri määrä muuta tietoa Euroopan unionista on käytettävissä internetissä
Euroopa-palvelimen kautta (<http://europa.eu>).

Luettelointitiedot ovat teoksen lopussa.
Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2010

ISBN 978-92-9207-810-2
doi:10.2865/91550

© Euroopan unioni, 2010
Tekstin jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.

Printed in Luxembourg

SISÄLLYS

Kohta

I-V TIIVISTELMÄ

1–10 JOHDANTO

- 8 **KOMISSION TEHTÄVÄ**
- 9 **KANSALLISEN VIRANOMAISEN TEHTÄVÄ**
- 10 **KANSALLISEN TOIMISTON TEHTÄVÄ**

11–15 TARKASTUKSEN SISÄLTÖ JA LÄHESTYMISTAPA

16–58 HUOMAUTUKSET

16–29 SUUNNITTELU

- 17–22 KOMISSIO OTTI HUOMIOON OMAT PAKOLLISET ARVIOINTINSA EDELTÄVÄSTÄ OHJELMASTA, MUTTA EI HUOMIOINUT JÄRJESTELMÄLLISESTI MUITA TÄRKEITÄ TUTKIMUKSIA JA RAPORTTEJA
- 23–29 KOMISSIO PERUSTI TARKOITUKSENMUKAISEN HANKKEIDEN ELINKAAREN HALLINTAJÄRJESTELMÄN, MUTTA JÄRJESTELMÄÄ TUKEVA TIETOTEKNIKKAJÄRJESTELMÄ SISÄLSI JOITAKIN HUOMATTAVIA PUUTTEITA

30–37 HALLINNOINTI

- 31 KANSALLISTEN TOIMISTOJEN VUOTUISTEN TYÖOHJELMIEN HYVÄKSYMISJÄRJESTELYT OVAT TARKOITUKSENMUKAISIA, JOSKAAN KOMISSIO EI ANNA NIISTÄ TOIMISTOILLE SYSTEMAATTISESTI LAADULLISTA PALAUTETTA
- 32 KOMISSIO JA OSALLISTUJAMAAT HUOLEHTIVAT TYYDYTTÄVÄSTI OHJELMAN JULKISUUDESTA JA EDISTÄMISESTÄ
- 33–35 KOMISSIO EI OLE PUUTTUNUT HAKIJOIDEN VAIKEUKSIIN LÖYTÄÄ ISÄNTÄORGANISAATIOITA MUISTA MAISTA
- 36–37 HAKEMUSTEN ARVIOINNISSA ON PUUTTEITA

38–52 RAPORTOINTI

- 39–47 LEONARDO-OHJELMAN TULOKSIA JA VAIKUTUKSIA KOSKEVASSA RAPORTOINTIJÄRJESTELMÄSSÄ ON PUUTTEITA
- 48–52 KOMISSIO OLI ALKANUT PERUSTAA KATTAVAA LEONARDO-OHJELMAN VAIKUTUSTEN ARVIOINTIJÄRJESTELMÄÄ, MUTTA OHJELMAN KOLMANTEEN TOTEUTUSVUOTEEN MENNESSÄ SITÄ EI OLLUT KUITENKAAN SAATU VIELÄ VALMIIKSI

53–58 TARKASTUKSET

- 54–56 KANSALLISTEN TOIMISTOJEN LEONARDO-OHJELMAAN KOHDISTAMAT TARKASTUKSET OLIVAT USEIMMISSA TAPAUKSISSA KOMISSIION OHJEIDEN MUKAISIA
- 57 KANSALLISTEN VIRANOMAISTEN SUORITTAMIEN YLEMMÄN TASON TARKASTUSTEN AVULLA SAADAAN YLEENSÄ KOHTUULLINEN VARMUUS ENSIMMÄISEN TASON TARKASTUSTEN VAIKUTTAVUUDESTA, MUTTA JOITAKIN PUUTTEITA OLI SILTI HAVAITTAVISSA
- 58 KOMISSIO ON ANTANUT VASTA HILJATTAIN LISÄOHJEITA YLEMMÄN TASON TARKASTUKSIIN KUULUVISTA ERITYISISTÄ MENETTELYISTÄ

59–62 PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

LIITE – TAVOITTEET (ELINIKÄISEN OPPIMISEN OHJELMAAN SOVELLETTAVA OIKEUSPERUSTA)

KOMISSIION VASTAUKSET

TIIVISTELMÄ

I.

Leonardo da Vinci -ohjelma on suunniteltu Euroopan unionin koulutuspolitiikan täytäntöönpanoa varten. Ohjelman suurimman osa-alueen muodostavat liikkuvuushankkeet, joiden avulla koulutustoimintaan osallistuvat organisaatiot voivat lähettää osallistujia muihin Euroopan maihin, jolloin heillä on mahdollisuus parantaa valmiuksiaan, tietojaan ja taitojaan.

II.

Euroopan komissiolla on kokonaisvastuu ohjelmasta. Komissio seuraa ja valvoo ohjelman täytäntöönpanoa yhteistyössä osallistujamaiden kansallisten viranomaisten – yleensä opetusministeriöiden – kanssa. Liikkuvuushankkeiden hallinnointiin liittyvä toiminnallinen vastuu on hajautettu kokonaisuudessaan jäsenvaltioiden nimeämille kansallisille toimistoille.

III.

Tilintarkastustuomioistuin tutki, tuottaako Elinikäisen oppimisen ohjelmaan (2007–2013) kuuluvan Leonardo da Vinci -ohjelman liikkuvuustoimien suunnittelu ja hallinnointi todennäköisesti vaikuttavia tuloksia.

TIIVISTELMÄ

IV.

Tilintarkastustuomioistuimen havainnot perustuvat tarkastukseen, joka toimitettiin komissiossa ja tarkastukseen valituissa kuudessa osallistujamaassa. Leonardo-ohjelma on yksi komission Elinikäisen oppimisen ohjelmaan kuuluvista neljästä koulutusalan ohjelmasta, joten useat tarkastushavainnot ulottuvat myös muihin elinikäisen oppimisen ohjelmiin. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että:

- Komissio otti nykyisen Leonardo da Vinci -ohjelman (2007–2013) suunnittelussa huomioon edeltävää ohjelmasta tekemänsä pakolliset arvioinnit, mutta ei ottanut järjestelmällisesti huomioon muita tärkeitä tutkimuksia ja raportteja.
- Komissio laati Leonardo-ohjelmaa varten asianmukaisen hankkeen elinkaaren hallintajärjestelmän, mutta ohjelmaa tukevassa tietotekniikkajärjestelmässä oli joitakin huomattavia puutteita.
- Ohjelman toiminnallisia osa-alueita, kuten ohjelman julkisuutta ja edistämistä sekä vuotuista ohjelmatyöjaksoa, hallinnoitiin yleensä hyvin, mutta komissio ei puuttanut vaikeuksiin, joita hakijoilla oli yhteistyökumppaneiden haussa, eikä komissio myöskään varmentanut kansallisten toimistojen avustushakemuksista tekemien arviointien laatua.
- Käytössä on raportointijärjestelmä, mutta komissio ei vielä pysty arvioimaan sen avulla Leonardo-ohjelman tuloksia ja vaikutuksia, sillä järjestelmässä on puutteita. Komissio oli alkanut perustaa kattavaa Leonardo-ohjelman vaikutusten arviointijärjestelmää, mutta ohjelman kolmanteen toteutusvuoteen mennessä sitä ei ollut kuitenkaan saatu vielä valmiiksi.

- Kansalliset toimistot toteuttivat tarkastuksia komission ohjeiden mukaisesti.
- Kansallisten viranomaisten kansallisiin toimistoihin kohdistamien ylemmän tason tarkastusten toteutustavassa on puutteita.
- Yleisenä päätelmänä on, että Leonardo da Vinci -ohjelman liikkuvuustoimet on suunniteltu ja niitä hallinoidaan siten, että niiden avulla voidaan saada vaikuttavia tuloksia. Komissio oli alkanut perustaa kattavaa Leonardo-ohjelman vaikutusten arviointijärjestelmää, mutta sitä ei ollut kuitenkaan saatu vielä valmiiksi. Näin ollen komissio ei voi vielä ohjelman kolmantena toteutusvuotena – liki puolivälissä – arvioida, miten tavoitteiden saavuttaminen edistyy.

V.

Näiden huomautusten perusteella tilintarkastustuomioistuin esittää komissiolle seuraavanlaisia suosituksia: ohjelmaa tukevaa tietotekniikkajärjestelmää olisi parannettava, vuotuisesta ohjelmatyön suunnittelusta olisi annettava laadullista palautetta, isäntäorganisaatioiden hakuja olisi tuettava aiempaa enemmän, hankehakemusten arviointimenettelyjä olisi kehitettävä ja seurattava tiiviimmin, SMART-tavoitteet ja tulosindikaattorit olisi viimeisteltävä viipymättä, tulosarviointia olisi parannettava, ohjelman vaikutusta olisi painotettava aiempaa enemmän ja tulevaisuudessa olisi varmistettava, että uusien ohjelmien yhteydessä vaikutustenarviointijärjestelmä on olemassa alusta alkaen.

JOHDANTO

1. Lissabonissa maaliskuussa 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto asetti Euroopan unionille strategisen tavoitteen, jonka mukaan siitä on tultava maailman dynaamisin tietoon perustuva talous vuoteen 2010 mennessä. Eurooppa-neuvosto toteusi koulutuksen tärkeän aseman talous- ja sosiaalipolitiikan olennaisena osana. Ammatillisen koulutuksen alalla tehtävän eurooppalaisen yhteistyön perustaksi laadittiin sittemmin "Kööpenhaminan prosessi"¹, jolla pyritään lisäämään vapaaehtoista yhteistyötä keskinäisen luottamuksen, avoimuuden sekä pätevyyden ja tutkintojen tunnustamisen edistämiseksi, mikä luo pohjaa liikkuvuuden lisäämiselle ja helpottaa elinikäistä oppimista.
2. Euroopan komissio on yhdistänyt erityyppiset koulutusalan aloitteensa Elinikäisen oppimisen ohjelmaan². Tavoitteena on tukea unionin alueen koulutusjärjestelmien välistä vaihtoa, yhteistyötä ja liikkuvuutta. Uusi Elinikäisen oppimisen ohjelma korvaa aiemmat koulutusalan, ammatillisen koulutuksen ja verkko-oppimisen ohjelmat, jotka päättyivät vuonna 2006.
3. Ohjelman täytäntöönpanoa varten myönnettiin 1. tammikuuta 2007 alkavalle seitsenvuotiskaudelle 6 970 miljoonan euron ohjeelliset määrärahat³. Määrärahoista suunnataan alaohjelmiin vähintään seuraavat osuudet:
 - Comenius 13 prosenttia
 - Erasmus 40 prosenttia
 - Leonardo da Vinci 25 prosenttia
 - Grundtvig 4 prosenttia
4. Leonardo da Vinci -nimi annettiin alaohjelmalle, jonka avulla on tarkoitus panna täytäntöön Euroopan unionin ammatikoulutuspolitiikkaa. Poliitiikan avulla tuetaan ja täydennetään jäsenvaltioiden toimia. Leonardo da Vinci -ohjelman nykyinen vaihe (2007–2013) on jatkoa aiemmille ohjelmille Leonardo I (1995–1999) ja Leonardo II (2000–2006). Elinikäisen oppimisen ohjelman ja Leonardo da Vinci -ohjelman yleiset, erityiset ja toiminnalliset tavoitteet⁴ esitetään kohdassa 44 sekä **liitteessä**.

¹ Kööpenhaminan prosessin käynnistivät marraskuussa 2002 seuraavat osapuolet: koulutuksesta ja ammatillisesta koulutuksesta vastaavat Euroopan unionin alueen, Euroopan talousalueen (ETA) sekä Euroopan vapaakauppa-alueen (EFTA) ministerit, Euroopan työmarkkinaosapuolet ja Euroopan komissio.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1720/2006/EY, tehty 15 päivänä marraskuuta 2006, elinikäisen oppimisen toimintaohjelman perustamisesta (EUVL L 327, 24.11.2006, s. 45).

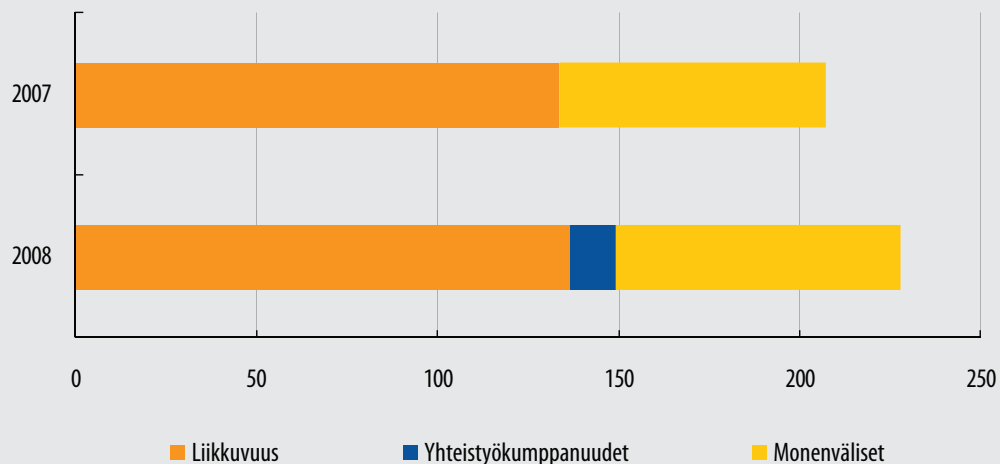
³ Päätös N:o 1720/2006/EY, 14 artikla ja liitteen kohta B.11.

⁴ Leonardo-ohjelmalla viitataan tässä kertomuksessa ohjelman nykyiseen vaiheeseen.

5. Leonardo da Vinci -ohjelman avulla voidaan tukea esimerkiksi seuraavantyyppisiä toimia:
- liikkuvuus – osallistujat oleskelevat tietyn ajanjakson toisessa Euroopan maassa
 - yhteistyökumppanuudet, jotka kohdistuvat kaikkia osallistuvia tahoja kiinnostaviin aiheisiin
 - erityisesti koulutusjärjestelmien parantamiseen tähtäävät monenväliset hankkeet.
6. Liikkuvuushankkeet ovat keskeisiä toimintamuotoja Leonardo-ohjelman yhteydessä samaan tapaan kuin edeltävien ohjelmien aikana. Kuten **kaaviosta 1** käy ilmi, liikkuvuushankkeisiin suunnattiin vuonna 2007 yhteensä 64 prosenttia ja vuonna 2008 yhteensä 59 prosenttia Leonardo-ohjelman avustuksista.

KAAVIO 1

LEONARDO DA VINCI -OHJELMAN HANKEAVUSTUKSET TOIMINTATYYPEITTÄIN VUOSINA 2007–2008 (MILJ. EUROA)

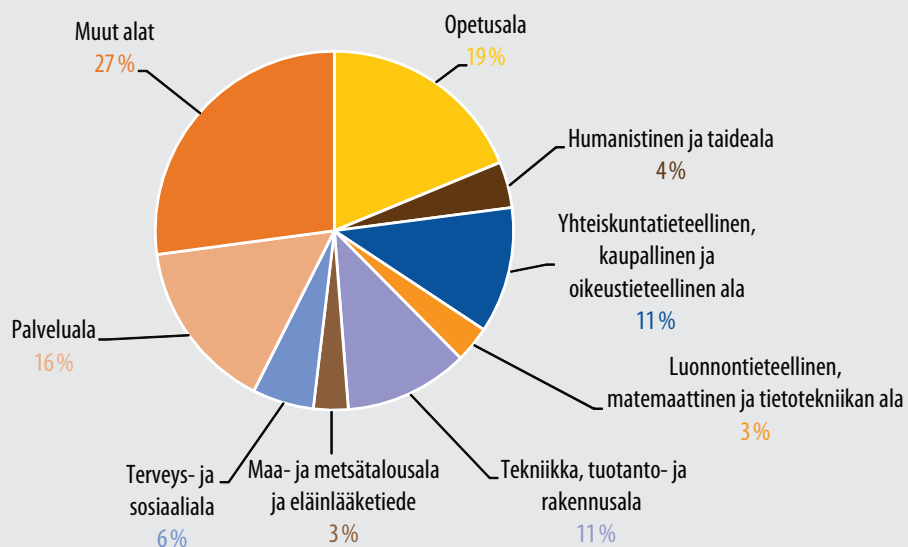


Lähde: Euroopan komissio.

7. Leonardo-ohjelman avulla tuettavien liikkuvuushankkeiden tarkoituksena on antaa osallistujille – sekä ammatillisessa peruskoulutuksessa että jo työelämässä oleville ja ammatillisen koulutuksen alan ammattilaisille – mahdollisuus parantaa valmiuksiaan, tietojaan ja taitojaan suorittamalla koulutusjakso toisessa Euroopan maassa. Avustuksilla tuetaan hankehallintointia sekä matka- ja oleskelukustannuksia. Liikkuvuushankkeisiin vuonna 2008 osallistuneiden jakautuminen koulutusaloittain on kuvattu **kaaviossa 2**.

KAAVIO 2

LIKKUVUUSHANKKEIDEN OSALLISTUJAT VUONNA 2008 KOULUTUSALOITTAIN



Lähde: Euroopan komissio.

KOMISSION TEHTÄVÄ

8. Euroopan komissiolla on kokonaisvastuu siitä, että Elinikäisen oppimisen ohjelma pannaan täytäntöön tehokkaasti ja vaikuttavasti⁵. Elinikäisen oppimisen ohjelmakomitea, johon kuuluu jäsenvaltioiden edustajia, tukee komissiota ohjelman täytäntöönpanossa. Komission tehtävänä on:
- seurata ja arvioida säännöllisesti Elinikäisen oppimisen ohjelman tavoitteiden toteutumista⁶ yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa
 - huolehtia asianmukaisesta valvonnasta siten, että koko järjestelmän toimintaa seurataan ja koordinoidaan ja kansallisiin valvontajärjestelmiin kohdistetaan tarkistuksia.⁷

⁵ Päätös 1720/2006/EY, 6 artikla.

⁶ Päätös 1720/2006/EY, 15 artikla.

⁷ Komission päätös, tehty 26/IV 2007, jäsenvaltioiden, komission ja kansallisten toimistojen vastuualueista Elinikäisen oppimisen toimintaohjelman (2007–2013) täytäntöönpanossa.

KANSALLISEN VIRANOMAISEN TEHTÄVÄ

9. Ohjelmaan osallistuu 31 maata: 27 EU:n jäsenvaltiota sekä Islanti, Liechtenstein, Norja ja Turkki. Kansallinen viranomainen – yleensä opetusministeriö – seuraa ja valvoo kussakin osallistujamaassa kansallisen toimiston työtä yhteistyössä komission kanssa. Kansallisen viranomaisen vastuulla on perustaa ylemmän tason valvontajärjestelmä, jonka tarkoituksena on antaa kohtuullinen varmuus siitä, että järjestelmät ja kansallisten toimistojen toimittamat ensimmäisen tason tarkastukset toimivat tehokkaasti.

KANSALLISEN TOIMISTON TEHTÄVÄ

10. Toiminnallinen vastuu Leonardo-ohjelman liikkuvuushankkeista on hajautettu kokonaisuudessaan kaikkiin osallistujamaihin perustetuille kansallisille toimistoille. Kansalliset toimistot vastaavat liikkuvuushankkeiden hallinnoinnista koko niiden elinkaaren ajan. Toimistot osallistuvat tarvittaessa myös komission toteuttamaan ohjelman seurantaan ja arviointiin. Toimistoilta odotetut toiminnot on eritelty ohjelman oikeusperustassa, johon sisältyy esimerkiksi komission päätös jäsenvaltioiden, komission ja kansallisten toimistojen vastuualueista elinikäisen oppimisen toimintaohjelman täytäntöönpanossa (C(2007) 1807); toimintaohjeet on eritelty komission julkaisemissa ohjeissa (*Guide for National Agencies*), jotka kuuluvat osana rahoitussopimukseen, joita komissio tekee vuosittain kansallisten toimistojen kanssa.

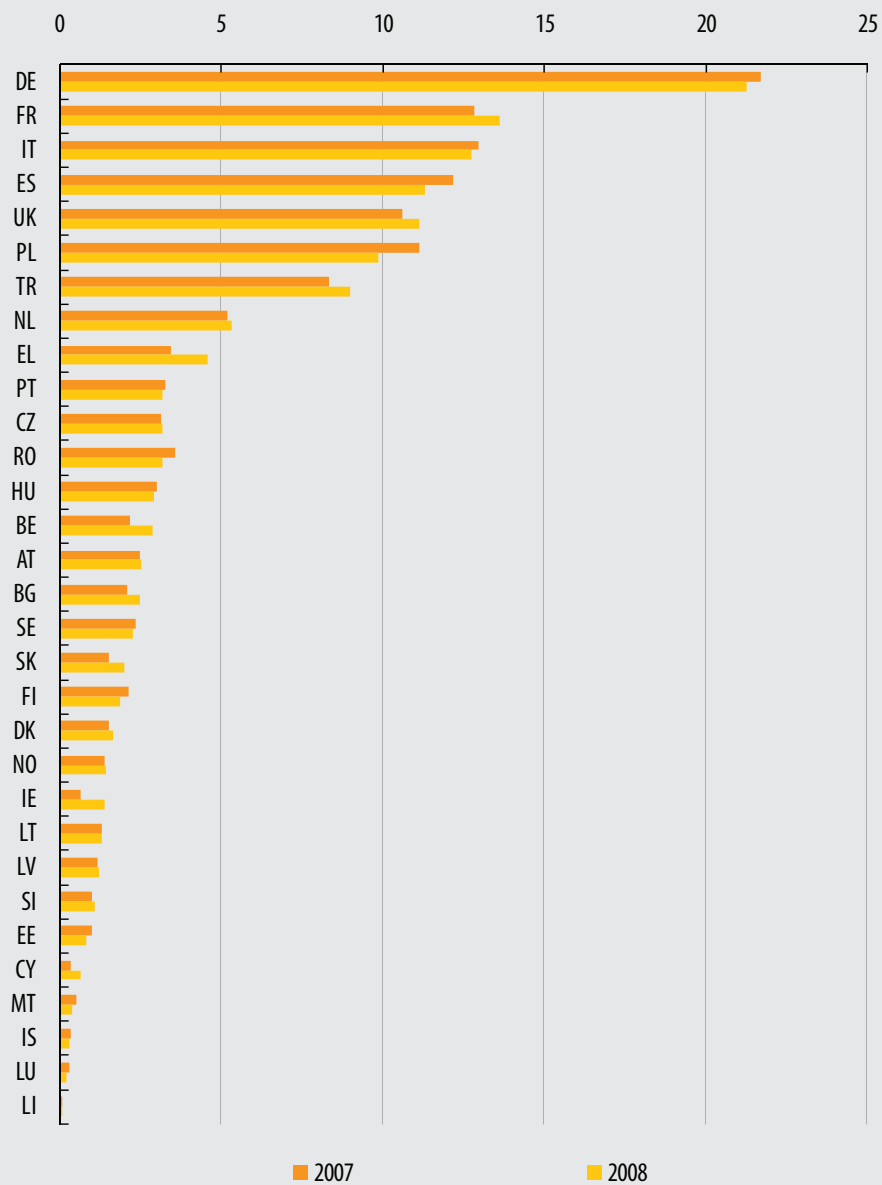
TARKASTUKSEN SISÄLTÖ JA LÄHESTYMISTAPA

11. Tarkastus keskittyi Leonardo-ohjelmasta rahoitettuihin liikkuvuustoimiin. Yleistavoitteena oli arvioida, onko Elinikäisen oppimisen ohjelmaan (2007–2013) kuuluvan Leonardo da Vinci -ohjelman liikkuvuustoimet suunniteltu ja hallinnoidaanko niitä siten, että niiden avulla todennäköisesti saadaan vaikuttavia tuloksia.
12. Tarkastuksen tavoitteena oli arvioida:
- otettiin ohjelman suunnittelussa huomioon tarkoituksenmukaiset arvioinnit ja tutkimukset ja sovellettiin sen yhteydessä asianmukaista hankkeen elinkaaren hallintajärjestelmää
 - hallinnoitiin ohjelman toiminnallisia osa-alueita hyvin (esimerkiksi vuotuisten työohjelmien valmistelu, julkisuu-teen, edistämiseen ja tiedonjakeluun liittyvä prosessi sekä rahoitettavien hankkeiden valinta)
 - oliko käytössä raportointijärjestelmä, jonka avulla komissio voi mitata ohjelman tuloksia ja vaikutusta
 - oliko valvontajärjestelmä riittävä.
13. Tarkastus katsoi Elinikäisen oppimisen ohjelman valmistelun, joka alkoi vuonna 2004, sekä ohjelman varsinaisen toteuttamisen vuosina 2007–2008. Huomioon otettiin myös vuonna 2009 tapahtunut ohjelman kannalta olennainen kehitys. Komissiossa toimitetun tarkastuksen lisäksi tehtiin tarkastuskäynti kuuteen jäsenvaltioon⁸. Kyseiset jäsenvaltiot saivat vuonna 2007 yhteensä 45 prosenttia Leonardo-ohjelman liikkuvuus-toimien kokonaismäärärahoista, ja vuonna 2008 niiden osuus oli 44 prosenttia (ks. **kaavio 3**).
14. Leonardo-ohjelma on osa Elinikäisen oppimisen ohjelmaa, johon on yhdistetty erityyppisiä koulutusaloitteita. Näin ollen monet havainnot, päätelmät ja suositukset koskevat koko ohjelmaa.
15. Tarkastustyön aikana kerättiin ja analysoitiin tietoja, tarkistettiin suunnittelu-, arviointi- ja täytäntöönpanoasiakirjoja, tutkittiin liikkuvuushankkeiden hankeasiakirjoja ja haastatettiin komission virkamiehiä ja kansallisten viranomaisten sekä kansallisten toimistojen ja tarkastukseen valittujen jäsenvaltioissa toimivien edunsaajaorganisaatioiden edustajia.

⁸ Malta, Puola, Ranska, Romania, Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta.

KAAVIO 3

LEONARDO-OHJELMAN LIKKUVUUSTOIMIIN PERUSTUVAT AVUSTUKSET MAITTAIN VUOSINA 2007-2008 (MILJ. EUROA)



Lähde: Euroopan komissio.

HUOMAUTUKSET

SUUNNITTELU

- 16.** Tarkastuksessa tutkittiin, ottiko komissio Leonardo-ohjelmaa laatiessaan huomioon tietolähteet, joita sillä oli käytössään edeltävistä ohjelmista (esimerkiksi kaikki arvioinnit, tutkimukset ja kansalliset raportit sekä se, hyödynsivätkö kansalliset viranomaiset niitä). Tarkastuksessa arvioitiin, perustiko komissio Leonardo-hankkeen täytäntöönpanoa varten asianmukaisen hankkeen elinkaaren hallintajärjestelmän sekä komission että hankkeeseen osallistuvan maan tasolla, ja oliko hankkeen tueksi kehitetty tietotekniikkajärjestelmä. Komission tasolla tarkastuksessa arvioitiin, oliko tehtävät jaettu selkeästi eri yksiköiden kesken. Hankkeeseen osallistuvien maiden tasolla tutkittiin, kuinka ohjelman hallinnoinnista vastaavat kansalliset viranomaiset ja toimistot olivat toteuttaneet hallinnollista täytäntöönpanoa; viranomaisten ja toimistojen vastualueet on eritelty komission laatimissa ohjeissa.

KOMISSIO OTTI HUOMIOON OMAT PAKOLLISET ARVIINTINSA EDELTÄVÄSTÄ OHJELMASTA, MUTTA EI HUOMIOINUT JÄRJESTELMÄLLISESTI MUITA TÄRKEITÄ TUTKIMUKSIA JA RAPORTTEJA

- 17.** Kaikkiin Euroopan yhteisöjen yleisestä talousarviosta rahoitettaviin ohjelmiin kohdistetaan pakollinen arviointi kolmessa eri vaiheessa⁹:
- Ennakkoarviointi: uutta tai uudistettua EU-ohjelmaa tai toimea koskevasta lainsäädäntöehdotuksesta laaditaan raportti.
 - Väliarviointi: ohjelman puolivälissä suoritettavan arvioinnin avulla annetaan suoraa palautetta ohjelman aikana ja voidaan näin vaikuttaa käynnissä olevien tukitoimenpiteiden laadun parantamiseen. Uusien ohjelmien valmisteluun kuluu pitkäaikaa, joten väliarvioinnit ovat erittäin tärkeitä tiedonlähteitä myös uuden ohjelmakupolven suunnittelun kannalta.
 - Loppuarviointi: suoritetaan ohjelman päättyessä.

⁹ Arviointien sisältöä, tarkoitusta, ajoitusta ja käyttöä koskevat perusvaatimukset on eritelty varainhoitoasetuksessa (27 artiklan 4 kohta, 28 ja 33 artikla, 56 artiklan 3 kohta ja 166 artikla) sekä sen soveltamissäännöissä (21 artikla).

- 18.** Uutta Leonardo-ohjelmaa suunnitellessaan komissio otti huomioon edeltävän ohjelman väli- ja loppuarvioinnin tulokset. Väliarvioinnin tulokset otettiin huomioon ennakoarvioinnin valmistelun yhteydessä. Komissio laati sekä väli- että loppuarvioinnin osalta sisäiset toimintasuunnitelmat, joissa eriteltiin, kuinka arvioinneissa esitetyt suositukset otettaisiin huomioon alustavassa suunnitteluvaiheessa, ja kuinka suunnittelua muutettaisiin arviointien perusteella. Tietotekniikka-alaa ja SMART-tavoitteita sekä tulosindikaattoreita koskevat sisäiset toimintasuunnitelmat eivät ole kuitenkaan vielä tuottaneet toivottua tulosta (ks. kohdat 27–29 ja 48–52).
- 19.** Jokaisen osallistujamaan on laadittava oma kansallinen väli- ja loppuarviointi ohjelman täytäntöönpanosta ja vaikuttavuudesta sekä ohjelman vaikutuksista ammatillisiin koulutusjärjestelmiin ja järjestelyihin jäsenvaltioissa. Arvioinnit on toimitettava komissiolle osana ohjelman seuranta- ja arviointia; arviointeja on tässä yhteydessä analysoitava ja niiden perusteella on suoritettava seuranta.
- 20.** Komissio antoi kansallisten loppuarviointien analysoinnin tehtäväksi ulkopuoliselle toimeksisaajalle¹⁰. Toimeksisaaja ei kuitenkaan kyennyt analysoimaan kaikkia kansallisia arviointiraportteja, sillä ainoastaan 19 maata 31:stä lähetti raportin komissiolle asetettuun määräaikaan mennessä. Komissio ei puolestaan analysoinut erikseen raportteja, jotka toimitettiin määräajan umpeuduttua. Se ei myöskään kohdistanut niihin seuranta.
- 21.** Myös osa kansallisista viranomaisista hyödynsi raportteja vain vähäisessä määrin. Kolmessa tarkastuskäynnin kohteena olleessa jäsenvaltiossa suositukset käytiin läpi ja niiden perusteella suoritettiin seuranta, mutta ainoastaan yksi jäsenvaltio nivelsi suositukset uuden Leonardo-ohjelman hallinnointijärjestelyihin. Muissa kolmessa tarkastuskäynnin kohteena olleessa maassa ei ollut havaittavissa, että kansalliset viranomaiset olisivat tutkineet raportteja.

¹⁰ *Joint Report on the Final Evaluation of Socrates II, Leonardo da Vinci II and eLearning*, 2008.

22. Komissio on suorittanut kaksi laajaa tutkimusta, jotka koskevat Leonardo-ohjelmaan liittyviä liikkuvuustoimien näkökohtia¹¹. Komission mukaan tutkimukset tukevat päätöksentekijöiden työtä, mutta on epäselvää, miten komissio on itse hyödyntänyt tutkimusten sisältämää hyödyllistä tietoa ohjelmien vaikuttavuuden kehittämistä ja parantamista silmällä pitäen.

KOMISSIO PERUSTI TARKOITUKSENMUKAISEN HANKKEIDEN ELINKAAREN HALLINTAJÄRJESTELMÄN, MUTTA JÄRJESTELMÄÄ TUKEVA TIETOTEKNIKKAJÄRJESTELMÄ SISÄLSI JOITAKIN HUOMATTAVIA PUUTTEITA

23. Tarkastuksessa perehdyttiin komission perustamaan hankkeiden elinkaaren hallintajärjestelmään ja arvioitiin järjestelmän tarkoituksenmukaisuutta. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että järjestelmä on tarkoituksenmukainen, jos hankkeen elinkaaren hallinta on jaettu selkeästi eri osallistujatahojen kesken, tehtävät on määritetty selkeästi ja käytössä on valvontatoimenpiteitä.

¹¹ Study on the obstacles to transnational mobility facing apprentices and other young people in initial vocational training and on ways of overcoming them, johon viitataan myös MoVE-iT -tutkimuksena (2007). Impact Analysis of Leonardo da Vinci Mobility Measures on Young Trainees and Employees, and the Influence of Socio-economic Factors (2007).

LAATIKKO 1

ESIMERKKEJÄ TOIMENPITEITÄ KOSKEVISTA SUOSITUKSISTA ANALYYSISSÄ, JOKA KOSKI LEONARDO DA VINCI -OHJELMAN LIIKKUVUUSTOIMIEN VAIKUTUKSIA (IMPACT ANALYSIS OF LEONARDO DA VINCI MOBILITY MEASURES ON YOUNG TRAINEES AND EMPLOYEES, AND THE INFLUENCE OF SOCIO-ECONOMIC FACTORS, 2007)

- Tukitoimenpiteiden täytäntöönpanossa ja valmistelussa on yhä joitakin puutteita ohjelmaa toteutavissa maissa. Hankevalmistelua olisi parannettava ja osallistujien osuutta siinä lisättävä, isäntäorganisaatiot olisi valittava huolellisemmin ja lähettäjänä toimivan ja erityisesti isäntäorganisaation olisi annettava enemmän ja parempaa ohjausta liikkuvuutta koskevien tukitoimenpiteiden aikana.
- Ohjelman vaikutusta olisi analysoitava laajemmin ja jatkuvasti. Prosessien jatkuvassa arvioinnissa olisi otettava huomioon valmistelu, täytäntöönpano ja seuranta sekä erityisesti taitojen kehittymisprosessi (vaikutus) siten, että osallistujien tarpeet otetaan asianmukaisesti huomioon.

- 24.** Sen jälkeen kun uusi Elinikäisen oppimisen ohjelma oli käynnistetty vuonna 2007, komission koulutuksen ja kulttuurin pääosasto järjesti toimintansa uudelleen, jotta se vastaisi paremmin uuden yhdenmisen ohjelman tarpeita.
- 25.** Aiemmin eri koulutusohjelmista vastasivat erityyppiset kansalliset toimistot. Kun uusi Elinikäisen oppimisen ohjelma käynnistettiin vuonna 2007, komissio kannusti ohjelmaan osallistuvia maita nimeämään yhden kansallisen toimiston, joka vastaa kaikista Elinikäisen oppimisen ohjelman alaohjelmista. Tämä on toteutunut useimmissa maissa. Kansalliset toimistot hallinnoivat suoraan Leonardo-ohjelman liikkuvuushankkeita. Toimistot vastaavat kaikista hallinnon osa-alueista:
- ohjelman edistämisestä
 - avustuksen myöntämismenettelyn organisoinnista (hakemusten arviointi mukaan lukien)
 - avustussopimusten laadinnasta ja avustusten siirrosta hyväksytyille hakijoille
 - ohjelman edunsaajien seurannasta ja tuesta
 - tulosten levittämisen organisoinnista
 - ohjelman toimintaa koskevan palautteen antamisesta sekä palautteen antamisesta siitä, kuinka ohjelma on vaikuttanut asianomaisessa maassa.
- 26.** Kansallisten toimistojen toimintaa valvovat kansalliset viranomaiset, jotka vastaavat kansallisille toimistoille siirrettyjen EU-varojen hallinnon asianmukaisuudesta sekä kansallisten toimistojen työn seurannasta ja valvonnasta yhteistyössä komission kanssa.

- 27.** Hankkeen elinkaaren hallintajärjestelmän perusrakenne on näin ollen tarkoituksenmukainen. Hankehallinnointia ja raportointia koskevassa tietotekniikkajärjestelmässä oli kuitenkin huomattavia puutteita. Kansallisten toimistojen on käytettävä komission niiden käyttöön antamia tietotekniikkajärjestelmiä¹². Tuorein komission kehittämä tietotekniikkajärjestelmä on LLP-Link, joka on Elinikäisen oppimisen ohjelmaa varten tarkoitettu väline. Järjestelmän avulla hankkeen elinkaaren hallinta tapahtuu sähköisesti hakemusvaiheesta loppumaksun suorittamiseen. Samanaikaisesti LLPLink-järjestelmän kehittämisen kanssa komissiossa olivat kehitteillä myös internet-pohjaiset sähköiset lomakkeet, joiden avulla hakemukset voidaan jättää verkossa ja kansalliset toimistot voivat huolehtia hankkeiden arvioinnista, valinnasta ja raportoinnista verkossa. Kansallisten toimistojen on täytynyt käyttää LLPLink-järjestelmää kaikkien uusien hankkeiden hallinnointiin vuodesta 2008 alkaen.
- 28.** Uudessa tietoteknisessä tukijärjestelmässä oli joitakin huomattavia puutteita. Tarkastuksen toimittamisajankohtana LLPLink-järjestelmän avulla kyettiin vastaamaan vain kaikkein kiireellisimpiin Elinikäisen oppimisen ohjelman tarpeisiin. Hanke viivästyi ja oli puutteellinen. Kansalliset toimistot, jotka halusivat hallinnoida hakemusten arviointiprosessia ja raportointia verkko-sovellusten avulla, joutuivat jatkamaan vanhan järjestelmän tai paikallisten järjestelmiensä rinnakkaiskäyttöä LLPLink-järjestelmän kanssa vuoden 2009 loppuun saakka. Tapauksissa, joissa LLPLink-järjestelmän ja kansallisten toimistojen käyttämien järjestelmien välillä ei ollut yhteyttä, tiedot oli syötettävä kahteen kertaan, mikä oli aikaavieppää ja lisäsi henkilöstön työkuormitusta.
- 29.** LLPLink-järjestelmän täytäntöönpanossa ilmenneet viiveet vaikuttavat Leonardo-ohjelman ja koko muun Elinikäisen oppimisen ohjelman hallinnointiin, sillä järjestelmän avulla ei saada kattavaa ja yhdenmukaista tietoa ohjelman täytäntöönpanosta osallistujamaissa ohjelman alusta alkaen. Tiedot ovat välttämättömiä arvioitaessa ohjelman tavoitteiden toteutumisen edistymistä.

¹² 2008 Guide for National Agencies implementing the Lifelong Learning Programme (kohdat 28.1. ja 9.1.1.).

HALLINNOINTI

- 30.** Tarkastuksessa käsiteltiin ohjelman päivittäiseen hallinnointiin liittyviä näkökohtia. Tarkastajat arvioivat, saiko komissio vuotuisen työohjelman hyväksymismenettelyiden avulla alustavan varmuuden siitä, että ohjelma pannaan täytäntöön sovellettaisiin puiteasiakirjoihin sisältyvien sääntöjen mukaisesti. Tarkastuksessa arvioitiin niin ikään, ovatko komissio ja kansalliset toimistot edistäneet ohjelmaa; ovatko toimistot julkistaneet ohjelmaa koskevia tietoja komission antamien ohjeiden mukaisesti ja onko toimistojen keskeisiin ohjelman toteuttamisongelmiin puututtu. Tarkastuksessa tutkittiin myös, arvioivatko toimistot hankehakemuksia avoimesti, hyvin organisoidusti, noudattivatko ne komission antamia ohjeita ja suoritettiin havaittujen puutteiden perusteella seuranta.

KANSALLISTEN TOIMISTOJEN VUOTUISTEN TYÖOHJELMIEN HYVÄKSYMISJÄRJESTELYT OVAT TARKOITUKSEN MUKAISIA, JOSKAAN KOMISSIO EI ANNA NIISTÄ TOIMISTOILLE SYSTEMAATTISESTI LAADULLISTA PALAUTETTA

- 31.** Kukin kansallinen toimisto laatii komission vakiomuotoisten määritelmien ja mallien perusteella vuotuisen työohjelman, jonka komissio hyväksyy. Työohjelmia hyväksyessään komissio pyrkii ensisijaisesti saamaan alustavan varmuuden siitä, että kansallinen toimisto panee ohjelman täytäntöön sovellettaisiin puiteasiakirjoihin sisältyvien sääntöjen mukaisesti. Myös kansalliset viranomaiset hyväksyvät työohjelman ja sitoutuvat samalla antamaan kansallisille toimistoille tarvittavat kansalliset resurssit. Järjestelmä toimii ilman suurempia ongelmia; vuotuiset työohjelmat hyväksytään määräaikojen puitteissa, mikä mahdollistaa ohjelman täytäntöönpanon jatkumisen sovitujen suuntaviivojen mukaisesti. Komissio antaa kansallisten toimistojen esittää konsolidoidut työohjelmat, mutta komissio ei ole hyödyntänyt mahdollisuutta antaa kansallisille toimistoille ja viranomaisille systemaattisesti palautetta työohjelman laadusta; palautteen avulla saataisiin tiivis kuva suunnitellusta kansallisesta täytäntöönpanosta, mikä hyödyttäisi sekä komissiota että osallistujamaita, kun ongelmat kyettäisiin yksilöimään ja korjaamaan ajoissa.

KOMISSIO JA OSALLISTUJAMAAT HUOLEHTIVAT TYYDYTTÄVÄSTI OHJELMAN JULKISUUDESTA JA EDISTÄMISESTÄ

- 32.** Komissio ja kansalliset toimistot ovat huolehtineet edistämistoimiin liittyvistä velvoitteistaan antamalla ohjelmalle näkyvyyttä ja tukemalla hyvien käytäntöjen levittämistä ja käyttöä useiden toimenpiteiden avulla. Kansalliset toimistot ovat julkistaneet osallistujamaissa komission ohjeiden avulla "ehdotuspyyntöjä" ja antaneet oleellista lisätietoa Leonardo-ohjelmasta.

KOMISSIO EI OLE PUUTTUNUT HAKIJOIDEN VAIKEUKSIIN LÖYTÄÄ ISÄNTÄORGANISAATIOITA MUISTA MAISTA

- 33.** Hakijoilla oli vaikeuksia löytää isäntäorganisaatioita muista maista. Tämä johtui esimerkiksi kielitaidon puutteesta ja kulttuurieroista. Leonardo-ohjelman ja myös muiden Elinikäisen oppimisen ohjelmaan kuuluvien liikkuvuusohjelmien yhteydessä kansalliset toimistot vastaavat ainoastaan oman maansa hakijoiden sijoittumisen varmistamisesta vieraisissa maissa; niiden tehtävänä ei ole auttaa muista maista tulevia hakijoita löytämään sopivia isäntäorganisaatioita.
- 34.** Komissio antaa mahdollisille isäntäorganisaatioita etsiville hakijoille tietoa, ohjeita ja tukea. Vuonna 2007 komissio kuitenkin sulki eurooppalaisten yhteistyökumppaneiden hakua koskevan tietokantansa, jonka tarkoituksena oli helpottaa yhteistyökumppaneiden hakua. Syynä sulkemiseen oli se, että komissio ei kyennyt varmistumaan siitä, että tietokannassa olevat potentiaalisia yhteistyökumppaneita koskevat tiedot vastasivat laadullisesti tietokannan käyttäjien odotuksia osallistujamaissa. Tietokantaa ei ole vielä korvattu sopivalla järjestelmällä.

- 35.** Joissakin osallistujamaissa on jo kansalliset tietokannat yhteistyökumppaneiden hakua varten, mutta kyseiset järjestelmät eivät kuitenkaan korvaa Euroopan laajuista tietokantaa. Kansallisten tietokantojen käyttö yhteistyökumppaneiden haussa johtaa tilanteeseen, jossa yhteistyökumppaneita hakevien on rekisteröidyttävä useaan eri tietokantaan voidakseen kirjautua järjestelmiin hakua varten.

HAKEMUSTEN ARVIOINNISSA ON PUUTTEITA

- 36.** Osallistujamaat soveltavat hakemusten arviointiin ja hankkeiden valintaan avoimia, hyvin organisoituja ja komission ohjeiden mukaisia menettelyjä. Hakemusten arvioinnissa ilmeni kuitenkin esimerkkejä seuraavista puutteista, jotka lisäävät riskiä siitä, että asianomaiset hankkeet eivät saavuta asetettuja tavoitteita:

- hakemuksia hyväksyttiin, vaikka koulutuksen sisältö, tavoitteet ja odotetut tulokset oli kuvattu puutteellisesti; hakemusten arvioinnin tulokset eivät näin ollen olleet perusteltuja
- hakemuksia hyväksyttiin, vaikka hakemuksissa ilmoitetut kustannustiedot eivät riittäneet perustaksi haettavalle rahamäärälle
- arvioijat eivät perustelleet arviointilomakkeiden eri osioissa antamiaan pisteytyksiä etenkin laadullisten näkökohtien osalta.

- 37.** Komissio ei kohdista hanketukihakemusten arviointeihin laadunvarmennustarkistuksia, sillä se katsoo tehtävän kuuluvan kansalliselle viranomaiselle. Komissio ei ole kuitenkaan antanut erillisiä suuntaviivoja siitä, kuinka kansallisten viranomaisten olisi tarkistettava hakemusten arvioinnit. Selkeiden suuntaviivojen puuttuessa riskinä on, että kaikkien osallistujamaiden kansalliset viranomaiset eivät suorita tarkistuksia yhtä huolellisesti.

RAPORTOINTI

- 38.** Komission on yhteistyössä osallistujamaiden kanssa varmistettava, että ohjelman tulosten ja vaikutusten mittaamiseen tarvittavat saatavissa olevat tiedot kerätään, analysoidaan ja käsitellään¹³. Tämän lisäksi Leonardo-ohjelman yhteydessä on suoritettava perusteellinen vaikutusten arviointi osana ohjelman väli- ja loppuarviointia. Tarkastuksessa arvioitiin, oliko käytössä SMART-tavoitteisiin perustuva raportointijärjestelmä, jonka avulla komissio voi arvioida ohjelman tuloksia ja vaikutusta suunniteltuihin toimiin nähden¹⁴.

LEONARDO-OHJELMAN TULOKSIA JA VAIKUTUKSIA KOSKEVASSA RAPORTOINTIJÄRJESTELMÄSSÄ ON PUUTTEITA

- 39.** Kansalliset toimistot laativat komissiolle vuotuisen toimintakertomuksen¹⁵, jossa annetaan tietoa ohjelman täytäntöönpanosta. Komissio määrää kertomuksen sisällön; siinä käsitellään esimerkiksi tuettavien hankkeiden lukumäärää ja tyyppiä sekä hankkeiden tuloksia.
- 40.** Tilintarkastustuomioistuin tutki tarkastuskäynnin kohteena olleiden kuuden maan toimintakertomukset vuodelta 2007 ja havaitsi lukuisia puutteita, jotka on kuvattu kohdissa 41–44. Puutteet vähentävät kertomusten arvoa komission ja muiden käyttäjien tiedonlähteenä Leonardo-ohjelman tulosten ja vaikutusten osalta.
- 41.** Vuotuisen työohjelman rakenne poikkeaa vuotuisen toimintakertomuksen rakenteesta, joten tuloksia on vaikea verrata mielekkäästi suunniteltuihin toimiin nähden. Komissio suunnittelee hyväksyvänsä vuotuisen toimintakertomuksen rakenteen työohjelman rakenteen uudistusta mukaillen; uudistuksen on määrä tulla voimaan vuoden 2011 työohjelmasta alkaen.

¹³ Päätös N:o 1720/2006/EY, 6 artiklan 3 kohdan d alakohta.

¹⁴ Neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1605/2002, annettu 25 päivänä kesäkuuta 2002, Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta (EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1).

¹⁵ Kansallisen toimiston vuotuinen toimintakertomus, osa 1.

42. Kansalliset toimistot antavat tuloksista ainoastaan asiantietoa, jonka avulla ei voida arvioida Leonardo-ohjelman vaikutuksia sen tavoitteiden perusteella – esimerkiksi opetuksen parantamista, uusien taitojen hankkimista ja taloudellisia vaikutuksia. Vuotuisissa toimintakertomuksissa on tietoa esimerkiksi hankkeiden lukumäärästä, mutta vain vähän informaatiota tuettujen toimien tuloksista ja niiden vaikutuksista osallistujien ja organisaatioiden tasolla.
43. Kansalliset toimistot eivät myöskään sovelle yhteinäistä lähestymistapaa vuotuisiin toimintakertomuksiin perustuvaan raportointiin, minkä seurauksena komissiolle toimitettavissa loppuraporteissa on erilaisia, eri tavoin esitettyjä analyysejä saavutetuista tuloksista.
44. Komissio on keskittynyt kansallisten toimistojen vuotuisia toimintakertomuksia tarkistaessaan pikemminkin kattavuuteen ja yhtenäisyyteen kuin sen varmistamiseen, että kaikista oleellisista kysymyksistä raportoidaan (ks. kohta 38). Komissio kuitenkin ilmoitti lähettäneensä osallistujamaille palautetta vuoden 2008 vuotuisten kertomusten arvioinnin jälkeen. Näin komissio aikoi luoda yhteyden työohjelman ennakoarvioinnin ja vuotuisten kertomusten jälkiarvioinnin välille vuodesta 2009 alkaen.

LAATIKKO 2**ESIMERKKEJÄ PUUTTEISTA, JOTKA LIITTYIVÄT KANSALLISTEN TOIMISTOJEN NOUDATTAMAAN VUODEN 2007 TYÖOHJELMAN TÄYTÄNTÖÖNPANOTULOSTEN ESITTÄMISTAPAAN**

- hanketuloksia ei arvioitu kvantitatiivisesti
- tavoitteiden käsittelytapaa ei analysoitu riittävästi
- mahdollisia yleisvaikutuksia kuvailtiin antamatta tosiasiallista näyttöä vaikutuksista
- vaikutuksia koskevat esimerkit oli poimittu edeltävää Leonardo II -ohjelmaa koskevasta tutkimuksesta.

45. Kansalliset toimistot tekevät myös hankkeiden seurantakäyntejä, joiden avulla pyritään tukemaan edunsaajia, kokoamaan ja levittämään esimerkkejä parhaista käytännöistä ja luomaan tai ylläpitämään hyviä suhteita edunsaajien ja kansallisen toimiston välillä.
46. Komissio on asettanut vaatimuksen¹⁶ sille, kuinka käyntikohteenä olevat edunsaajat on valittava; vaatimus koskee edunsaajien kokoa ja tyyppiä, maantieteellistä levittymistä asianomaisessa maassa sekä EU-avustuksen suuruutta. Toisin kuin ensimmäisen tason tarkastusten yhteydessä, komissio ei ole kuitenkaan yksilöinyt, kuinka monta seurantakäyntiä kansallisten toimistojen olisi vähintään tehtävä.
47. Komissio otti vuonna 2008 käyttöön laatuun ja vaikutuksiin kohdistuvat seurantakäynnit. Tavoitteena oli saada parempi näkemys ohjelmatoimien laadusta osallistujamaissa. Käynteihin kuuluu esimerkiksi tapaamisia kansallisten viranomaisten, toimistojen ja avustusten saajien kanssa. Kyseessä on edistysaskel, mutta käyntien sisältöä ei ole kuitenkaan hiottu riittävästi. Komission vuonna 2008 käyntien tuloksista laatimat kertomukset sisälsivät liikkuvuustoimien osalta asiantietoa ja kehityksen kuvailua, mutta Leonardo-ohjelman liikkuvuushankkeiden varsinaisia vaikutuksia koulutusjärjestelmiin, osallistuviin organisaatioihin tai yksilöihin ei analysoitu lainkaan. Ohjelman kahden ensimmäisen toteutusvuoden aikana osallistujamaille ei ollut lähetetty systemaattisesti kertomuksia taikka muuta palautetta vahvistusta tai kommentointia varten.

KOMISSIO OLI ALKANUT PERUSTAA KATTAVAA LEONARDO-OHJELMAN VAIKUTUSTEN ARVIOINTIJÄRJESTELMÄÄ, MUTTA OHJELMAN KOLMANTEEN TOTEUTUSVUOTEEN MENNESSÄ SITÄ EI OLLUT KUITENKAAN SAATU VIELÄ VALMIIKSI

48. Ohjelman tavoitteiden tulisi olla erityiset, mitattavissa ja toteutettavissa olevat, asiaan kuuluvat ja ajallisesti määrätyt, eli SMART-tavoitteiden mukaiset (SMART on lyhenne sanoista *Specific, Measurable, Achievable, Realistic* ja *Timely*)¹⁷. Tämä ei kuitenkaan toteudu Leonardo-ohjelman tavoitteiden tapauksessa, sillä ne ovat pikemminkin yleisluontoisia, minkä seurauksena on vaikea arvioida, kuinka liikkuvuushankkeet edistävät tavoitteiden saavuttamista (ks. **laatikko 3**).

¹⁶ 2008 Guide for National Agencies implementing the Lifelong Learning Programme, kohta 3.1.1.3.

¹⁷ Neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1605/2002, annettu 25 päivänä kesäkuuta 2002, Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta, 27 artikla (EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1).

LEONARDO DA VINCI -OHJELMAN ERITYISET TAVOITTEET

- tukea koulutus- ja jatkokoulutustoimiin osallistuvia sellaisten tietojen, taitojen ja pätevyyden hankkimisessa ja käyttämisessä, joilla edistetään henkilökohtaista kehittymistä, työllistyvyyttä ja osallistumista Euroopan laajuisille työmarkkinoille
- tukea ammatillisen koulutuksen järjestelmien, laitosten ja käytäntöjen laadun parantamista sekä innovointia
- lisätä ammatillisen koulutuksen ja liikkuvuuden houkuttelevuutta työnantajille ja yksittäisille henkilöille ja helpottaa työskentelevien harjoittelijoiden liikkuvuutta.

LEONARDO DA VINCI -OHJELMAN TOIMINNALLISET TAVOITTEET

- parantaa ammatilliseen perus- ja jatkokoulutukseen osallistuvien henkilöiden liikkuvuuden laatua ja lisätä sen määrää kaikkialla Euroopassa, jotta yrityksissä tapahtuvien harjoittelujen määrää voidaan lisätä vähintään 80 000 harjoittelujaksoon vuodessa Elinikäisen oppimisen ohjelman päättymiseen mennessä
- parantaa koulutusmahdollisuuksia järjestävien laitosten tai järjestöjen, yritysten, työmarkkinaosapuolten ja muiden asiaankuuluvien tahojen välisen yhteistyön laatua ja lisätä sen määrää kaikkialla Euroopassa
- helpottaa muun kuin korkea-asteeseen kuuluvan ammatillisen koulutuksen innovatiivisten toimintatapojen kehittämistä ja niiden siirtoa, myös osallistujamaasta toiseen
- lisätä tutkintojen ja pätevyysien selkeyttä ja tunnustamista, epävirallisen koulutuksen ja arkioppimisen yhteydessä hankitut taidot ja pätevyudet mukaan luettuina
- kannustaa vieraiden nykykielten opiskeluun
- tukea tieto- ja viestintäteknikkaan perustuvien, elinikäiseen oppimiseen sovellettavien innovatiivisten sisältöjen, palveluiden, opetusmenetelmien ja toimintatapojen kehittämistä.

- 49.** Kansalliset toimistot raportoivat ohjelman tuloksista vuotuisissa toimintakertomuksissaan. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen toimittamisajankohtaan mennessä komissio ei ollut laatinut kansallisille toimistoille seikkaperäisiä suunta- viivoja siitä, miten ohjelman tuloksia tai liikkuvuushankkeiden vaikutusta olisi arvioitava.
- 50.** Elinikäisen oppimisen ohjelmakomitea¹⁸ päätti joulukuussa 2006 perustaa työryhmän, jonka tehtävänä on arvioida koko Elinikäisen oppimisen ohjelman vaikutusta – Leonardo da Vinci -ohjelma mukaan lukien. Työryhmän toimeksiantoon sisältyi yleisten vaikutusindikaattoreiden määrittäminen, jotta Elinikäisen oppimisen ohjelman onnistumista voidaan arvioida sen tavoitteiden perusteella. Marraskuussa 2009 työryhmä ehdotti elinikäisen oppimisen ohjelmakomitealle vaikutusindikaattoreita sekä tiedonkeruu- ja raportointijärjestelmää, joiden avulla voitaisiin puuttua osaan nykyisistä puutteista. Ehdotusta ei ollut kuitenkaan hyväksytty tammikuuhun 2010 mennessä.
- 51.** Kun komissio on päättänyt indikaattorit, joita se haluaa mitata, on tarpeen tehdä myös muita muutoksia: esimerkiksi nykyisiin vuotuisiin toimintakertomuksiin kuuluvat kysymykset on käytävä läpi sen varmistamiseksi, että niiden avulla voidaan kerätä tarvittavia tilastotietoja ohjelman tehokasta hallinnointia silmällä pitäen. LLPLink-tietotekniikkajärjestelmän raportointimoduulia on mukautettava uusiin tiedonkeruutarpeisiin.
- 52.** Vaikutuksia arvioivan työryhmän perustaminen oli edistysaskel kohti tulosten ja vaikutusten seurantaan ja arviointiin tarvittavia olosuhteita. Komissio ei ole kuitenkaan kyennyt vielä nykyisen Leonardo-ohjelman kolmantena toteutusvuotena arvioimaan, missä laajuudessa ohjelma saavuttaa tavoitteitaan. Sillä ei ole myöskään käytössään järjestelmää, jonka avulla se voisi suorittaa arvioinnin tulevaisuudessa. Vaikka elinikäisen oppimisen ohjelmakomitea hyväksyisi vaikutusindikaattorit vuonna 2010, ohjelman vaikutusten arviointiin tarvittavat tiedot kerättäisiin vain ohjelman loppuvaiheen osalta; vertailutietojen hankkiminen tulee olemaan erittäin hankalaa ohjelman kolmen ensimmäisen vuoden (2007–2009) ajalta, eli ajalta, joka on katettava Elinikäisen oppimisen ohjelman väliarvioinnissa. Väliarviointiin liittyvä raportti on toimitettava maaliskuussa 2011.

¹⁸ Elinikäisen oppimisen ohjelmakomitea avustaa komissiota ohjelman täytäntöönpanossa. Komiteaan kuuluu jäsenvaltioiden edustajia, ja se antaa lausuntoja tai sitä kuullaan Elinikäisen oppimisen ohjelman täytäntöönpanotoimia koskevissa kysymyksissä.

TARKASTUKSET

- 53.** Tarkastuksessa käsiteltiin Leonardo-ohjelmaa koskevien tarkastusten asianmukaisuutta kaikilla tasoilla – kansalliset toimistot, kansalliset viranomaiset ja komissio – Elinikäisen oppimisen ohjelman puitteissa¹⁹. Tarkastuksia pidettiin asianmukaisina, jos ne tapahtuivat komission antamien ohjeiden mukaisesti ja komission valvonnassa.

KANSALLISTEN TOIMISTOJEN LEONARDO-OHJELMAAN KOHDISTAMAT TARKASTUKSET OLIVAT USEIMMISSA TAPAUKSISSA KOMISSION OHJEIDEN MUKAISIA

- 54.** Kansalliset toimistot suorittavat ensimmäisen tason tarkastukset edunsaajien tasolla. Tarkastusten avulla pyritään saamaan varmuus EU-varoin tuettujen toimien tosiasiallisuudesta ja tukikelpoisuudesta sekä tapahtumien perustana olevien toimien laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta.
- 55.** Ensimmäisen tason tarkastuksiin sovellettavat standardit ja vähimmäisvaatimukset on eritelty komission kansallisille toimistoille laatimissa ohjeissa²⁰. Tarkastuksiin kuuluu useita eri toimintoja: loppuraporttien analysointia, edunsaajien loppuraportointivaiheessa toimittaman todentavan aineiston asiakirjatarkastuksia, paikalla toimitettava tarkastus tuettujen toimien toteutusvaiheessa, toimien päättymisen jälkeen suoritettava tarkastus sekä vakituisten edunsaajien luona toimitettava järjestelmätarkastus.
- 56.** Ensimmäisen tason tarkastukset ovat nimenomaisesti säännönmukaisuuden tarkastuksia, joiden tarkoituksena ei ole keskittyä liikkuvuustoimien tuloksiin. Kansalliset toimistot toteuttavat yleensä ensimmäisen tason tarkastukset komission niille laatimien ohjeiden mukaisesti, mutta havaittavissa oli kuitenkin esimerkiksi seuraavanlaisia puutteita:
- yhdessä kansallisessa toimistossa loppuraportteja ei arvioitu ja hyväksytty asetetussa määräajassa, joka on 45 päivää raportin vastaanottamisesta
 - eräs toinen kansallinen toimisto suoritti edunsaajille loppumaksuja, vaikka edellytettyä palautetta ei ollut saatu kaikilta liikkuvuusohjelman osallistujilta.

¹⁹ Tilintarkastustuomioistuin on hiljattain raportoinut Elinikäisen oppimisen ohjelmaan sovellettavista valvontajärjestelmistä. Katso tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2008 (EUVL C 269, 10.11.2009, s. 181–185).

²⁰ 2008 Guide for National Agencies implementing the Lifelong Learning Programme, kohta 3.8.1.

KANSALLISTEN VIRANOMAISTEN SUORITTAMIEN YLEMMÄN TASON TARKASTUSTEN AVULLA SAADAAN YLEENSÄ KOHTUULLINEN VARMUUS ENSIMMÄISEN TASON TARKASTUSTEN VAIKUTTAVUUDESTA, MUTTA JOITAKIN PUUTTEITA OLI SILTI HAVAITTAVISSA

- 57.** Kansalliset viranomaiset vastaavat Leonardo-ohjelman kansallisista tarkastuksista. Tätä silmällä pitäen komissio vaatii, että kansalliset viranomaiset perustavat ylemmän tason tarkastusjärjestelmän, jonka tavoitteena on tuottaa kohtuullinen varmuus siitä, että kansallisten toimistojen vastuulle kuuluva ensimmäisen tason tarkastusjärjestelmä toimii vaikuttavasti²¹. Kansallisten viranomaisten toimittamat ylemmän tason tarkastukset tuottivat useimmissa tapauksissa kohtuullisen varmuuden ensimmäisen tason tarkastusjärjestelmän vaikuttavuudesta. Tarkastuksessa havaittiin kuitenkin puutteita ylemmän tason tarkastusten toteuttamistavassa: valvontamenettelyjä ei dokumentoitu asianmukaisesti, kansallisen toimiston toimia ei valvottu riittävästi ja kansallisten tai komission tarkastuselinten esittämiin suosituksiin perustuvassa seurannassa oli puutteita.

KOMISSIO ON ANTANUT VASTA HILJATTAIN LISÄOHJEITA YLEMMÄN TASON TARKASTUKSIIN KUULUVISTA ERITYISISTÄ MENETTELYISTÄ

- 58.** Komissio tekee osallistujamaihin järjestelmien seurantaan perustuvia tarkastuskäyntejä. Käyntien yhteydessä keskitytään seuraamaan sitä, miten kansallisten toimistojen järjestelmien ja menettelyiden yhteydessä noudatetaan Elinikäisen oppimisen ohjelmaan sovellettavia sääntöjä. Kansalliset viranomaiset ovat tulkinneet ylemmän tason tarkastusten merkitystä eri tavoin. Kuten tilintarkastustuomioistuimien toi esille varainhoitovuoden 2008 vuosikertomuksessaan²², komission ohjeet kansallisten viranomaisten vastuualueista olivat epäselviä tiettyjen menettelyiden osalta. Tilintarkastustuomioistuimen Leonardo-ohjelmaan kohdistama tarkastus vahvistaa tämän päätelmän, sillä ylemmän tason tarkastuksissa havaittiin puutteita. Komissio on sittemmin ryhtynyt korjaaviin toimiin antamalla viranomaisille lisäohjeita ylemmän tason tarkastuksiin kuuluvista menettelyistä.

²¹ Komission päätös, tehty 26/IV 2007, 8 artikla.

²² Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2008, yhdeksäs luku, kohdat 9.21 ja 9.33.

PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

- 59.** Komissio otti Leonardo-ohjelman suunnittelussa huomioon omat pakolliset arviointinsa, mutta ei laatinut toimintasuunnitelmia muita tärkeitä tutkimuksia ja raportteja varten. Komissio perusti asianmukaisen hankkeen elinkaaren hallintajärjestelmän, mutta pääasiallinen tietotekniikkajärjestelmä (LLPLink) oli vuoden 2009 lopussa yhä keskeneräinen, mikä haittaa asianmukaista raportointia ja edellyttää vanhojen järjestelmien rinnakkaiskäyttöä. Elinikäisen oppimisen ohjelman vaikutusten arviointiin sovellettava yleinen raportointiväline ei ollut valmis vielä vuoden 2010 puolivälissä.
- 60.** Ohjelman toiminnallisia osa-alueita – vuotuisen työohjelman laadintaa, julkisuutta, edistämistä ja tiedonjakelua – hallinnoitiin yleensä hyvin. Puutteita havaittiin kuitenkin joillakin aloilla; hakijoita ei esimerkiksi tuettu riittävästi heidän etsiessään isäntäorganisaatioita toisista maista, eikä kansallisten toimistojen avustushakemuksista tekemien arviointien laatua varmennettu riittävän hyvin.

SUOSITUS NRO 1

- a) Komission olisi annettava vuotuisen työohjelman analysoinnin jälkeen laadullista palautetta kansallisille viranomaisille. Palautteen pitäisi luoda tiivis kuva kansallisesta täytäntöönpanosta ja tuoda esille vahvuudet sekä heikkoudet. Tämä hyödyttäisi sekä komissiota että kansallisia viranomaisia.
- b) Komission olisi perehdyttävä mahdollisuuksiin asettaa käyttöön käyttäjäystävällinen ja tehokas yhteistyökumppaneiden hakuväline, joka toimisi joko kansallisella tai EU:n tasolla.
- c) Komission olisi tutkittava, olisiko kansallisten toimistojen helpotettava ulkomaalaisten osallistujien sijoittumista antamalla toisille kansallisille toimistoille tietoa omassa maassaan isäntinä ja välittäjinä toimivista organisaatioista.
- d) Hakemusten arviointia voitaisiin parantaa kehittämällä arvioijille tarkoitettua arviointikäsi kirjaa siten, että jokaisen arviointilomakkeen kohdan osalta eriteltäisiin tarkasti arvioinnin tarkoitus ja tarkoituksen saavuttamiseen käytettävät menetelmät.

- e) Jotta komissio kykenisi varmistamaan, että sen sääntöjä tulkitaan yhdenmukaisesti, sen olisi tarkasteltava mahdollisuuksia suorittaa hakemuserviointien tarkistuksia osallistujamaihinkin tekemiensä laatua ja vaikutuksia koskevien seurantakäyntien yhteydessä.
- f) Komission olisi viimeisteltävä vaikutustenarviointia koskevaan raportointiin tarkoitettu LLPLink-sovellus viipymättä, jotta voitaisiin varmistaa, että kaikista osallistujamaista saadaan kerättyä kattavat ja yhdenmukaiset täytäntöönpanotiedot.

61. Komission ja jäsenvaltioiden valvontajärjestelmät olivat useimmissa tapauksissa riittäviä, mutta niiden raportointijärjestelmät eivät keskittyneet tarpeeksi ohjelman tuloksiin, ja vielä vähemmän sen vaikuttavuuteen ja vaikutukseen. Komissio oli alkanut perustaa kattavaa Leonardo-ohjelman vaikutusten arviointijärjestelmää, mutta ohjelman kolmanteen toteutusvuoteen mennessä sitä ei ollut kuitenkaan saatu vielä valmiiksi. Näin ollen komissio ei ole pystynyt mittaamaan Leonardo-ohjelman vaikutusta sen kolmen ensimmäisen toteutusvuoden osalta; tämä merkitsee lähes puolta ohjelman koko elinkaaresta.

SUOSITUS NRO 2

- a) Komission olisi parannettava laadun- ja vaikutustenseurantajärjestelmäänsä ja koordinoitava sitä vuotuisiin toimintakertomuksiin perustuvan raportoinnin kanssa; raportoinnista vastaavat nykyisin kansalliset toimistot.
- b) Komission olisi yhdenmukaistettava työohjelman ja vuotuisen toimintakertomuksen rakenne, jotta tuloksia voitaisiin arvioida suunniteltujen toimien perusteella.
- c) Komission olisi saatettava viipymättä päätökseen SMART-tavoitteiden ja tulosindikaattoreiden asettamiseen liittyvä työnsä.
- d) Komission olisi tulevaisuudessa varmistettava, että uusien ohjelmien yhteydessä perustetaan vaikutustenarviointijärjestelmä ohjelmien alusta alkaen.

62. Yleispäätelmä on, että Leonardo da Vinci -ohjelman liikkuvuus-toimet on suunniteltu ja niitä hallinnoidaan siten, että niiden avulla on mahdollista saada vaikuttavia tuloksia. Komissio oli alkanut perustaa kattavaa Leonardo-ohjelman vaikutusten arviointijärjestelmää, mutta ei ollut kuitenkaan saanut sitä vielä valmiiksi. Näin ollen komissio ei voi vielä ohjelman kolmantena toteutusvuotena – liki puolivälissä – arvioida, miten tavoitteiden saavuttaminen edistyy.

Tilintarkastustuomioistuimen jaosto IV on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Morten LEVYSOHNIN johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 29. kesäkuuta 2010 pitämässään kokouksessa.

*Tilintarkastustuomioistuimen
puolesta*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
presidentti

TAVOITTEET (ELINIKÄISEN OPPIMISEN OHJELMAAN SOVELLETTAVA OIKEUSPERUSTA)

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS N:o 1720/2006/EY, tehty 15 päivänä marraskuuta 2006, elinikäisen oppimisen toimintaohjelman perustamisesta

ELINIKÄISEN OPPIMISEN OHJELMAN YLEISET TAVOITTEET

- edistää elinikäisen oppimisen avulla yhteisön kehittymistä edistyneenä osaamiseen perustuvana yhteiskuntana, jonka talouskehitys on kestävä, jossa luodaan uusia ja parempia työpaikkoja, jossa sosiaalinen yhteenkuuluvuus on entistä suurempi ja jossa samalla varmistetaan ympäristön asianmukainen suojelu tulevia sukupolvia varten
- tavoitteena on erityisesti tukea yhteisön koulutusjärjestelmien välistä vaihtoa, yhteistyötä ja liikkuvuutta siten, että järjestelmistä tulee laatunsa osalta maailmanlaajuisia esimerkkejä.

ELINIKÄISEN OPPIMISEN OHJELMAN ERITYISET TAVOITTEET

- myötävaikuttaa laadukkaan elinikäisen oppimisen kehittämiseen ja edistää tämän alan järjestelmien ja toimintatapojen hyvää suorituskkyä, innovatiivisuutta ja eurooppalaista ulottuvuutta
- tukea elinikäisen oppimisen eurooppalaisen alueen toteuttamista
- auttaa parantamaan jäsenvaltioissa tarjottavien elinikäisen oppimisen mahdollisuuksien laatua, kiinnostavuutta ja saatavuutta
- lisätä elinikäisen oppimisen vaikutusta sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen, aktiiviseen kansalaisuuteen, kulttuurien väliseen vuoropuheluun, sukupuolten tasa-arvoon sekä itsensä kehittämiseen ja toteuttamiseen
- myötävaikuttaa luovuuden, kilpailukyvyn, työllistyvyyden ja yrittäjähengen lisääntymiseen

- myötävaikuttaa elinikäisen oppimisen mahdollisuuksien käytön lisääntymiseen kaikenikäisten ihmisten, myös erityistarpeita omaavien ja heikommassa asemassa olevien henkilöiden, parissa riippumatta heidän sosioekonomisesta taustastaan
- edistää kieltenoppimista ja kielellistä monimuotoisuutta
- tukea tieto- ja viestintätekniikkaan perustuvien, elinikäiseen oppimiseen sovellettavien innovatiivisten sisältöjen, palveluiden, opetusmenetelmien ja toimintatapojen kehittämistä
- kehittää elinikäisen oppimisen asemaa luotaessa ihmisoi-
keuksien ja demokratian ymmärtämiseen ja kunnioittami-
seen perustuvaa tunnetta Euroopan kansalaisuudesta sekä
kannustettaessa suvaitsevaisuuteen ja muiden kansojen ja
kulttuurien kunnioittamiseen
- edistää laadunvarmistusta koskevaa yhteistyötä kaikilla
koulutuksen aloilla Euroopassa
- tukea tulosten, innovatiivisten tuotteiden ja prosessien
optimaalista käyttöä sekä vaihtaa hyviä toimintatapoja
Elinikäisen oppimisen ohjelman kattamilla aloilla, jotta
yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen laatua voitai-
siin parantaa.

LEONARDO DA VINCI -OHJELMAN ERITYISET TAVOITTEET

- tukea koulutus- ja jatkokoulutustoimiin osallistuvia sel-
laisten tietojen, taitojen ja pätevyyden hankkimisessa ja
käyttämässä, joilla edistetään henkilökohtaista kehitty-
mistä, työllistyvyyttä ja osallistumista Euroopan laajuisille
työmarkkinoille
- tukea ammatillisen koulutuksen järjestelmien, laitosten
ja toimintatapojen laadun parantamista sekä innovointia
- lisätä ammatillisen koulutuksen ja liikkuvuuden houkutte-
levuutta työnantajille ja yksittäisille henkilöille ja helpot-
taa työskentelevien harjoittelijoiden liikkuvuutta.

LEONARDO DA VINCI -OHJELMAN TOIMINNALLISET TAVOITTEET

- parantaa ammatilliseen perus- ja jatkokoulutukseen osallistuvien henkilöiden liikkuvuuden laatua ja lisätä sen määrää kaikkialla Euroopassa, jotta yrityksissä tapahtuvien harjoittelujen määrää voidaan lisätä vähintään 80 000 harjoittelujaksoon vuodessa Elinikäisen oppimisen ohjelman päättymiseen mennessä
- parantaa koulutusmahdollisuuksia järjestävien laitosten tai järjestöjen, yritysten, työmarkkinaosapuolten ja muiden asiaankuuluvien tahojen välisen yhteistyön laatua ja lisätä sen määrää kaikkialla Euroopassa
- helpottaa muun kuin korkea-asteeseen kuuluvan ammatillisen koulutuksen innovatiivisten toimintatapojen kehittämistä ja niiden siirtoa, myös osallistujamaasta toiseen
- lisätä tutkintojen ja pätevyysien selkeyttä ja tunnustamista, epävirallisen koulutuksen ja arkioppimisen yhteydessä hankitut taidot ja pätevyudet mukaan luettuina
- kannustaa vieraiden nykykielten opiskeluun
- tukea tieto- ja viestintätekniikkaan perustuvien, elinikäiseen oppimiseen sovellettavien innovatiivisten sisältöjen, palveluiden, opetusmenetelmien ja toimintatapojen kehittämistä.

KOMISSIION VASTAUKSET

TIIVISTELMÄ

I-III.

Komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen yleispäätelmään, jonka mukaan Leonardo da Vinci -ohjelman liikkuvuustoimien suunnittelu ja hallinnointi voivat tuottaa vaikuttavia tuloksia.

Ohjelman kysyntä on koko ajan kasvussa, ja tällä hetkellä kysyntä voidaan kattaa vain osittain (käytettävissä olevista määrärahoista pystytään myöntämään tukea alle 50 prosentille hakemuksista). Vuonna 2009 tukea sai yli 80 000 henkilöä (67 prosenttia ammatillisessa peruskoulutuksessa olevia, 20 prosenttia työmarkkinoilla olevia ja 13 prosenttia opettajia tai kouluttajia). Valtaosa osallistujista (lähes 90 prosenttia) ilmoitti loppuraportissaan olevansa erittäin tyytyväinen ulkomailla oleskeluun.

Aiemman ohjelman osallistujiin kohdistuneet myönteiset vaikutukset vahvistettiin vuonna 2007 julkaistussa vaikutustutkimuksessa. Liikkuvuuskokemukset ovat parantaneet nuorten taitoja ja valmiuksia sekä vaikuttaneet myönteisesti nuorten työllistyvyyteen ja henkilökohtaiseen kehittymiseen. Parhaillaan viimeistellään vaikutustutkimusta Leonardo-ohjelmaan kuuluvasta ammatillisen koulutuksen alan asiantuntijoiden liikkuvuusohjelmasta (VETPRO), ja alustavat tulokset vahvistavat vaikutusten olevan myönteisiä sekä osallistujien henkilökohtaisen kehittymisen että ammattioppilaitosten, koulutuksen tarjoajien ja koulutusjärjestelmien kannalta.

KOMISSION VASTAUKSET

Komissio on tyytyväinen siihen, että tilintarkastustuomioistuimien toteama komission laatineen asianmukaisen hankkeen elinkaaren hallintajärjestelmän ja ohjelman toiminnallisten osa-alueiden hallinnoinnin olleen yleisesti hyvää. Komissio korostaa, että monet hallinnointia koskevista suosituksista pätevät koko Elinikäisen oppimisen ohjelmaan, koska Leonardo-ohjelma on olennainen osa kyseistä ohjelmaa.

IV.

Komissio painottaa, että tarkastus kattoi pääasiassa vuodet 2007–2008, jotka olivat uuden yhdenmätyn ohjelman kaksi ensimmäistä toimintavuotta. Lisäksi kansallisen toimiston työohjelma- ja raportointikausi kestää kaksi vuotta, ja se alkaa kansallisen toimiston työohjelmaluonnoksen valmistelusta ja päättyy komission tekemien vuotuisia kertomuksia koskevien arviointien valmistumiseen. Tilintarkastustuomioistuimien ei siis ole ottanut huomioon kaikkia tämän jälkeen etenkin vuonna 2010 tehtyjä muutoksia.

Lisäksi on syytä huomauttaa, että vuosina 2007–2008 osarahoitusta saaneiden toimien tulokset eivät useinkaan näy välittömästi toimien päättymisen jälkeen, koska liikkuvuuden ja koulutuksen vaikutukset näkyvät tavallisesti vasta vuosien kuluttua.

IV kohdan ensimmäinen luetelmakohta

Nykyistä Leonardo da Vinci -ohjelmaa suunniteltaessa komissio toteutti kansallisten toimistojen, kansallisten viranomaisten ja sidosryhmien kanssa kuulemisen aiempien kokemusten huomioon ottamiseksi. Komissio otti huomioon pakollisissa arvioinneissa esitetyt havainnot ja ehdotukset ja haki lisäksi ideoita ja uusia näkökulmia muista ulkopuolisista tutkimuksista.

IV kohdan kuudes luetelmakohta

Komissio on tietoinen siitä, että kansallisten viranomaisten kansallisiin toimistoihin kohdistamien ylemmän tason tarkastusten laatu vaihtelee, minkä tilintarkastustuomioistuimien toi esiin myös varainhoitovuotta 2008 koskevassa tarkastuslausumassaan. Tämän tilintarkastustuomioistuimen aiemman huomautuksen perusteella komissio on toteuttanut toimia ja laatinut kansallisille viranomaisille yksityiskohtaisia ohjeita sekä menetelmälliseksi tueksi että käytännön välineeksi kansallisten viranomaisten ylemmän tason tarkastuksia varten. Kyseiset ohjeet annettiin jäsenvaltioille joulukuussa 2009, ja ne olivat pääaiheena myös kansallisten viranomaisten seminaarissa, joka pidettiin maaliskuussa 2010, jotta havaitut puutteet saataisiin korjattua.

IV kohdan seitsemäs luetelmakohta

Komissio myöntää, että tulosindikaattoreita koskeva työ on saatava päätökseen.

Komissio korostaa kuitenkin, että tulosindikaattorien laatiminen aloitettiin ohjelmakomitean kanssa jo vuonna 2007. Lisäksi aiemmasta Leonardo-ohjelmasta tehtyjen vaikutustutkimusten ja -arviointien sekä saatavilla olevien kvantitatiivisten tietojen ja nykyisen ohjelman osallistujilta saadun kvalitatiivisen palautteen perusteella komissio luottaa siihen, että Leonardo da Vinci -liikkuvuusohjelma tuottaa vaikuttavia tuloksia.

KOMISSIION VASTAUKSET

V.

Komissio hyväksyy tilintarkastustuomioistuimen suositukset ja on pannut jo täytäntöön kokonaan tai osittain muun muassa seuraavia seikkoja koskevat suositukset: laadullinen palaute kansallisille viranomaisille kansallisten toimistojen vuotuisista kertomuksista, vuotuisen toimintakertomusten yhdistäminen seurantakäynteihin, vuotuisen toimintakertomuksen rakenteen yhtenäistäminen työohjelmien kanssa, tulosindikaattorien sisällyttäminen kansallisten toimien työohjelmiin ja LLPLink-järjestelmän viimeisteleminen.

Komissio haluaa korostaa seuraavaa:

- Komissio teki jo vuonna 2009 laajamittaisia parannuksia ohjelman hallinnointia tukevaan tietotekniikkajärjestelmään ja parantaa raportointivälineitään lisää vuonna 2010.
- Komissio antaa jo laadullista palautetta kansallisten toimistojen vuotuisista työohjelmista, mutta tehokkuussyistä se on rajoittanut palautteenannon tapauksiin, joissa työohjelmaa on ollut syytä tarkistaa, koska työohjelma ei ole vastannut odotettuja laatuvaatimuksia.
- Komissio katsoo tilintarkastustuomioistuimen tavoin, että isäntäorganisaatioiden haun tukeminen on tärkeää, ja komissio tutkii muita vaihtoehtoja, sillä käytössä ollut isäntäorganisaation hakutietokanta ei tarjonnut odotetun laatuista palvelua.
- Komissio on jo laatinut hankehakemusten arviointia koskevat yksityiskohtaiset ohjeet. Komission mielestä hakemusten laadunarvioinnin valvonta kuuluu osaksi ylemmän tason tarkastuksia, joita kansalliset viranomaiset kohdistavat kansallisiin toimistoihin. Komissio testaa kuitenkin, voiko se valvoa näitä menettelyjä tiiviimmin, ja ottaa kustannustehokkuuden asianmukaisesti huomioon.
- Komissio sisällytti tulosindikaattorit kansallisten toimistojen vuoden 2011 työohjelmien rakenteeseen, mihin kansallisten toimistojen johtajat ilmoittivat olevansa tyytyväisiä 20. toukokuuta 2010 pidetyssä kokouksessaan, joten niitä sovelletaan suunnittelu- ja raportointikaudesta 2011 alkaen.
- Komissio myöntää, että tulosindikaattoreita koskeva työ on saatava päätökseen. Se korostaa kuitenkin, että indikaattorien laatiminen aloitettiin ohjelmakomitean kanssa jo vuonna 2007. Komitea hyväksyi komission ehdotuksen kokouksessaan 17. kesäkuuta 2010. Tiedot sovitetaan tältä pohjalta yhteen vasta hyväksytyjen indikaattorien kanssa, ja ensimmäisiä tuloksia on odotettavissa vuoden 2011 puoliväliin mennessä. Lisäksi aiemmista Leonardo-ohjelmista tehtyjen vaikutustutkimusten ja -arviointien sekä saatavilla olevien kvantitatiivisten tietojen ja nykyisen ohjelman osallistujilta saadun kvalitatiivisen palautteen perusteella komissio luottaa siihen, että Leonardo da Vinci -liikkuvuusohjelma tuottaa vaikuttavia tuloksia.

KOMISSION VASTAUKSET

TARKASTUKSEN SISÄLTÖ JA LÄHESTYMISTAPA

13.

Komissio tuo esiin, että vuodet 2007 ja 2008 olivat Elinikäisen oppimisen ohjelman kaksi ensimmäistä toimintavuotta, ja siinä yhdistettiin Leonardo da Vinci- ja entinen Sokrates-ohjelma yhdeksi ohjelmaksi. Tämän vuoksi käyttöön oli otettava uusia yhteisiä menettelyjä. Lisäksi kansallisen toimiston työohjelma- ja raportointikausi kestää kaksi vuotta, ja se alkaa kansallisen toimiston työohjelma valmistelusta ja päättyy vuotuisten kertomusten arviointien valmistumiseen. Tilintarkastustuomioistuin ei siis ole ottanut huomioon kaikkia tämän jälkeen etenkin vuonna 2010 tehtyjä parannuksia.

HUOMAUTUKSET

16.

Komissio korostaa, että vuosina 2007–2008 tuettujen toimien tulokset eivät useinkaan näy välittömästi toimien päättymisen jälkeen, koska liikkuvuuden ja koulutuksen vaikutukset näkyvät usein vasta vuosien päästä.

18.

Komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen havaintoon siitä, että uutta Leonardo-ohjelmaa suunniteltaessa edeltävän ohjelman väli- ja loppuarvioinnin tulokset otettiin huomioon jäsenetettyjen toimintasuunnitelmien avulla.

Vuodesta 2007 alkaen komissio on keskustellut laajalti ohjelman hallinnointikomitean kanssa koko Elinikäisen oppimisen ohjelmaan sovellettavista vaikutusindikaattoreista. Komitea ilmoitti, ettei se ota kantaa kahteen komission esittämään ehdotukseen, ja pyysi lisäanalyysia kustannustehokkuudesta. Komitea hyväksyi uuden ehdotuksen 17. kesäkuuta 2010 pidetyssä kokouksessaan. Tiedot sovitaan tältä pohjalta yhteen vasta hyväksytyjen indikaattorien kanssa, ja ensimmäisiä tuloksia on odotettavissa vuoden 2011 puoliväliin mennessä.

19–20.

Komissio on edelleen sitä mieltä, ettei ole sen tehtävä seurata, ovatko kansalliset viranomaiset valvoneet kansallisella tasolla annettuja suosituksia. Komissio voi kuitenkin kehottaa kansallisia viranomaisia toteuttamaan tällaisen valvonnan kansallisella tasolla.

Komissio korostaa, että kansallisten viranomaisten ajoissa toimittamat kansalliset loppuarvioinnit toimitettiin edelleen ulkopuoliselle toimeksisaajalle analysoitavaksi ja että komissio on tarkistanut tulokset. Monialaiset kysymykset on sisällytetty komission laatimaan lopulliseen toimintasuunnitelmaan.

KOMISSION VASTAUKSET

22.

Komission mielestä ulkopuoliset tutkimukset, jotka eivät ole ohjelmasta tehtyjä virallisia arviointeja, eivät edellytä toimintasuunnitelman laatimista.

Tilintarkastustuomioistuimen mainitsemien ulkopuolisten tutkimusten – kuten rajatylittävän liikkuvuuden esteitä koskevan ”MoVE-iT”-tutkimuksen sekä nuoriin työharjoittelijoihin ja työntekijöihin kohdistuvia Leonardo da Vinci -liikkuvuusohjelman vaikutuksia koskevan analyysin – sisältöjä on käytetty taustatietona ja idealähteenä ohjelman ja sen sääntöjen kehittämis- ja muuttamistyössä. Niiden avulla saadaan myös yksityiskohtaisempi näkemys ohjelmatoimien tietyistä näkökohdista.

Laatikko 1. Ensimmäinen luetelmakohta

Komissio myöntää, että ohjelman täytäntöönpanoa isäntämaissa ja osallistujien valmistelua voitaisiin vielä parantaa, kuten mainitun vaikutustutkimuksen suosituksessa tuotiin esiin. Tutkimuksessa todettiin kuitenkin myös, että ohjelman peruseräotteita ja -menetelmiä ei ole syytä muuttaa, eikä niitä pitäisikään muuttaa. Tutkimuksen mukaan Leonardo da Vinci -liikkuvuusohjelmaa voidaan kuvata erityisen toimivaksi, tehokkaaksi ja kustannustehokkaaksi.

27.

Komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen yleiseen arvioon ohjelmassa käytetystä hankkeen elinkaaren hallintajärjestelmästä.

Kuten tilintarkastustuomioistuin toteaa, tietoteknistä tukijärjestelmää voitaisiin parantaa. Komissio huomauttaa, että uudessa Elinikäisen oppimisen ohjelmassa, jonka osa Leonardo da Vinci -ohjelma on, oli otettava käyttöön kokonaan uusi tietotekniikkajärjestelmä, joka kattaa kaikki erilaiset alaohjelmat ja toimet. Täytäntöönpanoa koskevan raportoinnin laatu on tällä välin parantunut, ja se on nyt kunnossa. Lisäksi otettiin käyttöön kahdeksan sähköistä hakemuslomaketta vuoden 2010 ehdotuspyynnössä, kaksi raportointilomaketta on valmisteilla ja kolme muuta aiotaan ottaa valmisteille vuonna 2010. Valtaosa Leonardo da Vinci -ohjelman hakemuksista käsitellään siis sähköisesti vuonna 2010, mikä lisää tehokkuutta ja vähentää näppäilyvirheiden määrää.

28.

Komissio toistaa, että tietotekniikkajärjestelmiin tehtiin merkittäviä uudistuksia vuonna 2009 ja kehittämistä on jatkettu vuonna 2010. Tilintarkastustuomioistuin ei ole ottanut huomioon kaikkia tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen jälkeen etenkin vuonna 2010 tehtyjä parannuksia.

29.

Komissio on kerännyt Elinikäisen oppimisen ohjelman alusta alkaen kvantitatiivisia tietoja ja kvalitatiivista palautetta Leonardo da Vinci -liikkuvuusohjelman osallistujilta Rap4Leo-järjestelmän¹ avulla, joten ohjelmasta on katkeamaton ja luotettava tietoaaineisto.

Lisäksi komissio korostaa, että vuoden 2008 lopusta lähtien LLPLink-järjestelmää on käytetty yhtenäisten vakiomuotoisten rahoituskertomusten ja hallinnointia koskevien tilastojen laadintaan. Rap4Leo- ja LLPLink-tietokantojen tilastotiedoilla taataan yhdessä Leonardo da Vinci -liikkuvuusohjelmaa koskevien tietojen laatu ja yhdenmukaisuus.

¹ Rap4Leo on tietotekninen järjestelmä, jonka avulla voidaan muun muassa kerätä kvantitatiivista tietoa ja Leonardo da Vinci -ohjelman liikkuvuustoimien osallistujien mielipiteitä.

KOMISSIION VASTAUKSET

Vuodesta 2007 alkaen komissio on keskustellut laajalti ohjelman hallinnointikomitean kanssa koko Elinikäisen oppimisen ohjelmaan sovellettavista vaikutusindikaattoreista. Komitea ilmoitti, ettei se ota kantaa kahteen komission esittämään ehdotukseen, ja pyysi lisäanalyysia kustannustehokkuudesta. Komitea hyväksyi uuden ehdotuksen kokouksessaan 17. kesäkuuta 2010. Tiedot sovitetaan tältä pohjalta yhteen vasta hyväksytyjen indikaattorien kanssa, ja ensimmäisiä tuloksia on odotettavissa vuoden 2011 puoliväliin mennessä.

31. Komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen toteamukseen, jonka mukaan kansallisten toimistojen vuotuisen työohjelmien hyväksymismenettelyt ovat asianmukaisia.

Kustannustehokkuuden vuoksi komissio on rajoittanut kansallisten toimistojen vuotuisia työohjelmaluonnoksia koskevan palautteenannon sellaisiin tapauksiin, joissa luonnosta on pitänyt tarkistaa odotettujen laatuvaatimusten täyttämiseksi.

Komissio korostaa kuitenkin antavansa kansallisille viranomaisille ja kansallisille toimistoille yksityiskohtaista laadullista palautetta ohjelman hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta kansallisten toimistojen vuotuisia kertomuksia koskevien arviointien päätelmissä, joissa se ilmoittaa tarvittaessa myös edellytettävistä korjaavista toimenpiteistä. Komissio tarkistaa myös, että korjaavat toimenpiteet sisältyvät kansallisen toimiston seuraavaan työohjelmaan, jotta ohjelman täytäntöönpanoa saadaan jatkuvasti parannettua.

32. Komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen kantaan, jonka mukaan osallistujamaat ja komissio antavat ohjelmalle näkyvyyttä ja edistävät sitä tyydyttävästi.

33–35. Komissio tietää, että joillakin hakijoilla on vaikeuksia löytää isäntäorganisaatioita muissa maissa, ja se ottaa huomioon ehdotuksen haun helpottamiseksi. Leonardo da Vinci II -ohjelmassa käytössä ollut aiempi isäntäorganisaatioiden hakutietokanta lopetettiin, koska sillä ei voitu varmistaa järjestelmään syötettyjen tietojen riittävää laatua. Sopiviksi vaihtoehtoisiksi on haettava muita ratkaisuja. Muun muassa kauppakamarien ja ammatillisen koulutuksen tarjoajien sekä muiden toimivaltaisten elinten perustama EuroApprenticeship-verkosto ja -foorumi, jonka toiminta alkoi vuonna 2010 ehdotuspyynnön perusteella, vaikuttaa lupaavalta esimerkiltä ja saattaisi soveltaa paremmin laadukkaiden isäntäyritysten löytämistä koskevan ongelman ratkaisemiseen. Komission mielestä tällaisia vaihtoehtoja voitaisiin tutkia ohjelman seuraavaa sukupolvea varten.

36. Komissio on tyytyväinen havaitessaan, että hakemusten arvioinnissa ja hankkeiden valinnassa osallistujamaissa sovellettujen menetelmien katsotaan olevan avoimia, hyvin organisoituja ja komission ohjeiden mukaisia.

Komissio korostaa, että kansallisten toimistojen oppaaseen sisältyvien menettelysääntöjen tarkoituksena on antaa riittävät takeet valituksi tulleiden hankkeiden laadusta.

KOMISSIION VASTAUKSET

37.

Kuten vuonna 2009 annetuissa komission päivitettyissä ohjeissa todetaan, hanketukihakemusten arviointeja koskevan laadunvarmennustarkistuksen olisi oltava osa kansallisten viranomaisten kansallisiin toimistoihin kohdistamia ylemmän tason tarkastuksia. Tuenmyöntämismenettely, johon hankehakemusten arviointi olennaisesti kuuluu, on osa ”keskeisiä tarkastuksia”, joista kansallisten viranomaisten on ilmaistava kantansa vuotuisessa vakuutuksessaan.

41.

Kansallisten toimistojen työohjelmien tarkistettu rakenne on suunniteltu vuodeksi 2011, ja se sisältää tavoitteet ja tulosindikaattorit, mikä helpottaa saavutettujen tulosten tarkoituksenmukaista vertailua odotettuihin tuloksiin. Kansallisten toimistojen johtajat ilmoittivat 20. toukokuuta 2010 pidetyssä kokouksessaan olevansa tyytyväisiä tähän uuteen lähestymistapaan, joten se otetaan käyttöön suunnittelussa ja raportoinnissa vuodesta 2011 lähtien.

43.

Komissio on laatinut yhtenäisen verkkolomakkeen kaikkien kansallisten toimistojen käytettäväksi. Se pyrkii näin yhtenäistämään lähestymistapoja, joita kansalliset toimistot noudattavat vuotuisiin toimintakertomuksiin perustuvassa raportoinnissa. Lisäksi komissio antoi vuonna 2009 aiempien vuosien kokemusten perusteella yksityiskohtaiset ohjeet vuosittaisten kertomusten laatimisesta.

Laatikko 2

Komissio korostaa, että tilintarkastustuomioistuimen havaitsemat puutteet kansallisten toimistojen vuoden 2007 työohjelmien täytäntöönpanotulosten esittämistavassa koskivat kolmea kuudesta tarkastetusta kansallisesta toimistosta eivätkä ilmenneet järjestelmällisesti kaikissa kolmessa.

44.

Komissio on jo lähettänyt kansallisille viranomaisille ja kansallisille toimistoille kattavat arvioinnin päätelmät vuotuisista toimintakertomuksista vuodesta 2008 lähtien. Näissä päätelmissä annetaan yksityiskohtaista palautetta ohjelman täytäntöönpanon ja hallinnoinnin laadusta asianomaisessa maassa, ja niillä on tarkoitus opastaa kansallisia toimistoja parantamaan toimintaansa. Kansallisen toimiston työohjelmalla ja vuotuisella toimintakertomuksella on siis suora yhteys toisiinsa.

46.

Kuten tilintarkastustuomioistuimien huomauttaa, kansallisia toimistoja todella vaaditaan toteuttamaan seuranta-toimia ohjelman edunsaajien tukemiseksi sen lisäksi, että ne tekevät edunsaajiin kohdistuvia tarkastuksia, joissa keskitytään EU:n varojen asianmukaiseen käyttöön. Koska kansallisten toimistojen resurssit ovat rajalliset ja valvontaa koskevat vaatimukset ovat huomattavia, komission mielestä kansallisille toimistoille ei ole tarkoituksenmukaista asettaa vähimmäisvaatimuksia, jotka koskevat edunsaajiin kohdistuvia seurantakäyntejä. Näin kansalliset toimistot voivat järjestää edunsaajien valvonnan niiden kannalta tehokkaimmalla ja sopivimmalla tavalla kansallinen tilanne ja rajoitukset huomioon ottaen, ja ne voivat esimerkiksi korvata yksittäisiin edunsaajiin kohdistuvat seurantakäynnit seuranta-kokouksilla, joihin kutsutaan kokonaisia edunsaajaryhmiä.

KOMISSIION VASTAUKSET

47.

Käsite ”laatuun ja vaikutuksiin kohdistuvat seurantakäynnit” otettiin käyttöön vastikään vuonna 2008, ja sitä on kehitetty siitä lähtien vähitellen, jotta ohjelman vaikutuksista saataisiin varmuus todellisten hanke-esimerkkien pohjalta. Kansallisille toimistoille on lähetetty palautetta säännöllisesti elokuusta 2008 lähtien. Leonardo da Vinci -ohjelman laatuun ja vaikutuksiin kohdistuvien seurantakäyntien toisen kierroksen alkaessa vuonna 2010 käyntien painopiste on enemmän alueellinen.

48.

Leonardo-ohjelman tavoitteet on määritetty Euroopan parlamentin ja neuvoston hyväksymän Elinikäisen oppimisen ohjelman oikeusperustan mukaisesti. Komissio pyrkii kehittämään tavoitteisiin sopivia indikaattoreita koko Elinikäisen oppimisen ohjelmalle. Tämä on erityisen hankalaa, koska oikeusperustassa on säädetty 58 tavoitteesta. Komissio myöntää, että tulosindikaattorien pohjalta tapahtuvaa tulosten, seurausten ja vaikutusten raportointia koskeva yleinen järjestelmä on vielä viimeisteltävä. Elinikäisen oppimisen ohjelmakomitea hyväksyi kuitenkin komission ehdottaman lähestymistavan kokouksessaan 17. kesäkuuta 2010.

Komissio painottaa kuitenkin, että nuoriin työharjoittelijoihin ja vastavalmistuneisiin nuoriin kohdistuvia Leonardo-liikkuvuusohjelman vaikutuksia² sekä yksittäisiin henkilöihin ja järjestelmiin kohdistuvia VETPRO-liikkuvuushankkeen vaikutuksia³ koskevien ulkopuolisten tutkimusten perusteella Leonardo-liikkuvuusohjelma täyttää ohjelmatavoitteet valtaosin.

² http://ec.europa.eu/education/pdf/doc218_en.pdf

³ Loppuraportti julkaistaan lähiaikoina.

Komissio tuo myös esiin, että kvantitatiivista tietoa on runsaasti saatavilla Rap4Leo- ja LLPLink-tietokannoissa. Rap4Leo-tietokanta sisältää lisäksi osallistujilta saatua kvalitatiivista palautetta, jonka mukaan osallistujat ovat erittäin tyytyväisiä kokemuksiinsa Leonardo-ohjelmassa.

49.

Komissio antoi kansallisille toimistoille vuonna 2009 kattavat ohjeet, jotta niiden vuotuisen raportoinnin laatua ja yhtenäisyyttä saadaan parannettua.

50.

Elinikäisen oppimisen ohjelmakomitea hyväksyi 17. kesäkuuta 2010 pitämässään kokouksessa komission ehdottaman, Elinikäisen oppimisen ohjelman vaikutusindikaattorien kehittämistä koskevan tarkistetun lähestymistavan.

51–52.

Komissio on kerännyt Elinikäisen oppimisen ohjelman alusta alkaen kvantitatiivisia tietoja ja kvalitatiivista palautetta Leonardo da Vinci -liikkuvuusohjelman osallistujilta Rap4Leo-järjestelmän avulla, joten ohjelmasta on katkeamaton ja luotettava tietoaaineisto.

Lisäksi komissio korostaa, että vuoden 2008 lopusta lähtien LLPLink-järjestelmää on käytetty yhtenäisten vakioehtoisten rahoituskertomusten ja hallinnointia koskevien tilastojen laadinnassa. Rap4Leo- ja LLPLink-tietokantojen tilastotiedoilla taataan yhdessä Leonardo da Vinci -liikkuvuusohjelmaa koskevien tietojen laatu ja yhdenmukaisuus.

KOMISSION VASTAUKSET

Vuodesta 2007 alkaen komissio on keskustellut laajalti ohjelman hallinnointikomitean kanssa koko Elinikäisen oppimisen ohjelmaan sovellettavista vaikutusindikaattoreista. Komitea ilmoitti, ettei se ota kantaa kahteen komission esittämään ehdotukseen, ja pyysi lisäanalyysia kustannustehokkuudesta. Komitea hyväksyi uuden ehdotuksen kokouksessaan 17. kesäkuuta 2010. Tiedot sovitetaan tältä pohjalta yhteen vasta hyväksytyjen indikaattorien kanssa, ja ensimmäisiä tuloksia on odotettavissa vuoden 2011 puoliväliin mennessä.

56.

Komissio on tietoinen siitä, että monien kansallisten toimistojen ensimmäisen tason tarkastuksissa on puutteita. Tästä kerrotaan kansallisille viranomaisille ja kansallisille toimistoille virallisesti huomautuksissa ja suosituksissa, jotka annetaan kansallisten toimistojen vuotuisten toimintakertomusten arvioinnin sekä paikan päällä tehtyjen seuranta- ja tarkastuskäyntien jälkeen. Koska ensimmäisen tason tarkastukset ovat tärkeä osa kohtuullista varmuutta EU:n varojen käytöstä, komissio seuraa hyvin tiiviisti tässä asiassa ilmeneviä puutteita ja valvoo, että asianmukaiset korjaavat toimet toteutetaan kansallisella tasolla.

56 kohdan ensimmäinen luetelmakohta

Komissio tietää, että loppuraporttien arvioinnille ja hyväksymiselle asetettua 45 päivän määräaikaa ei noudateta yhdessä kansallisessa toimistossa, johon tilintarkastustuomioistuin teki käynnin tämän tarkastuksen yhteydessä. Komissio esitti itse asiasta huomautuksen ja suosituksen sen jälkeen, kun se teki järjestelmän seurantaan perustuvan tarkastuskäynnin kyseiseen maahan vuonna 2008.

56 kohdan toinen luetelmakohta

Tilintarkastustuomioistuimen havaitsema esimerkki siitä, että loppumaksuja oli suoritettu edunsaajille, vaikkei edellytettyä palautetta ollut saatu kaikilta liikkuvuusohjelman osallistujilta, liittyy vain yhteen kansalliseen toimistoon.

58.

Komissio on antanut kansallisille viranomaisille ohjeita vaadituista ylemmän tason tarkastuksista vuodesta 2008 lähtien. Komissio täydensi näitä ohjeita vuonna 2009 ylemmän tason tarkastuksiin kuuluvilla erityisillä menettelyillä ohjelman kahtena ensimmäisenä toteutusvuonna saatujen kokemusten sekä komission omien tarkastusten ja vuotta 2008 koskevan tarkastuslausuman yhteydessä annettujen tilintarkastustuomioistuimen suositusten perusteella.

PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

59.

Komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen päätelmään, jonka mukaan komissio on perustanut asianmukaisen hankkeen elinkaaren hallintajärjestelmän Elinikäisen oppimisen ohjelmassa.

Komissio on ottanut huomioon sekä pakollisten arviointien tulokset ja suositukset että ulkopuolisten tutkimusten tulokset ja suositukset. Ulkopuolisten tutkimusten ja raporttien päätehtävänä on kuitenkin tarjota komissiolle taustatietoja ja -analyysieja. Niiden asema on merkittävästi erilainen kuin oikeusperustassa edellytettyjen pakollisten arviointien. Näin ollen komissiolla ei ole velvollisuutta suorittaa niiden osalta samoja virallisia jatko-toimia kuin pakollisissa arvioinneissa.

KOMISSION VASTAUKSET

Vaikka komission tietotekniikkajärjestelmä LLPLink oli puutteellinen vielä tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen aikana, koska sen kehittäminen alkoi vuonna 2008, järjestelmä toimii tällä hetkellä varmasti ja asianmukaisesti, ja tietojen laatu on parantunut laajalti sähköisten lomakkeiden käyttöönoton ansiosta. Samalla Leonardo-liikkuvuusohjelmaa koskevan erityisen työkalun käyttäminen järjestelmän rinnalla on varmistanut, ettei mitään tietoja ole menetetty, ja komissio on kerännyt kaikki tarvittavat tiedot toimesta saumattomasti aiemmasta ohjelmasta lähtien.

60.

Komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen arvioon, joka koskee ohjelman toiminnallisia osa-alueita, kuten kansallisten toimistojen vuotuisia työohjelmia, tiedottamista, julkisuutta ja ohjelman edistämistä.

Komissio ei jatkanut entisen isäntäorganisaation hakutietokannan käyttöä laadunvarmennusta koskevien ongelmien vuoksi. Vaikka vaihtoehtoisia ratkaisuja isäntäorganisaation hakumenetelmäksi analysoidaan parhaillaan, komissio on korostanut, ettei isäntäorganisaation hakutietokannan puute esimerkiksi estä ohjelman onnistunutta täytäntöönpanoa, sillä kysyntä ylittää selvästi Leonardo-liikkuvuushankkeiden tukemiseen käytävissä olevat määrärahat.

Kuten vuonna 2009 annetuissa komission päivitetetyissä ohjeissa esitetään, tukihakemusarviointeja koskevan laadunvarmennustarkistuksen olisi oltava osa ylemmän tason tarkastuksia, joita kansalliset viranomaiset kohdistavat kansallisiin toimistoihin.

Suositus nro 1 a)

Komissio hyväksyy suosituksen nro 1 a alakohdan, jonka täytäntöönpano on jo käynnissä: komissio on antanut kansallisille toimistoille laadullista palautetta vuoden 2008 vuosiraportoinnista lähtien. Lisäksi kuten tilintarkastustuomioistuin totesi, komissio on antanut palautetta myös vuotuisista työohjelmista niissä tapauksissa, joissa työohjelmia on pitänyt tarkistaa odotusten mukaisten laatuvaatimusten täyttämiseksi.

Suositus nro 1 b)

Komissio hyväksyy osittain suosituksen nro 1 b alakohdan. Komissio ei jatkanut entisen isäntäorganisaation hakutietokannan käyttöä laadunvarmennusta koskevien ongelmien vuoksi. Vaikka vaihtoehtoisia ratkaisuja isäntäorganisaation hakumenetelmäksi analysoidaan parhaillaan, komissio korostaa, ettei isäntäorganisaation hakutietokannan puute esimerkiksi haittaa ohjelman onnistunutta täytäntöönpanoa, sillä kysyntä ylittää selvästi Leonardo-liikkuvuushankkeisiin käytettävissä olevat määrärahat.

Suositus nro 1 c)

Komission mielestä kansallisten toimistojen virallisena tehtävänä ei pitäisi olla muista maista tulevien osallistujien sijoittumisen helpottaminen, sillä tämä merkitsisi tehtävien merkittävää vaihtumista ja vaikuttasi muiden maiden organisaatioiden välisiin oikeudellisiin suhteisiin. Tämä ei kuitenkaan estä toimistoja vaihtamasta epävirallisesti tietoja sopivista välittäjistä.

KOMISSION VASTAUKSET

Suositus nro 1 d)

Komissio hyväksyy suosituksen nro 1 d alakohdan. Komissio pyrkii kehittämään arvioijille tarkoitettua arviointikäsi kirjaa uuden verkkohakemuslomakkeen ja tarkistetun arviointilomakkeen yhteydessä.

Suositus nro 1 e)

Komissio huomauttaa suosituksen nro 1 e alakohdasta, että se tarkistaa parhaillaan laatuun ja vaikutuksiin kohdistuvia seurantakäyntejä koskevaa lähestymistapaansa tarkastamalla niiden yhteydessä pienen otoksen kansallisten toimistojen tekemistä hakemusten laadunarvioinneista. Komissio analysoi myöhemmin tällaisten tarkastusten lisäarvoa ja vaikutusta resurssihin tarkastusten kustannustehokkuuden näkökulmasta.

Suositus nro 1 f)

Komissio hyväksyy suosituksen nro 1 f alakohdan.

61.

Komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen arviointiin, joka koskee komissiossa ja kansallisilla tasoilla käytössä olevia valvontajärjestelmiä. Valvontajärjestelmillä keskitytään saamaan varmuus EU:n varojen käytöstä vuosittain.

Komissio saa säännöllisesti tiedon ohjelman tuloksista ohjelman hallinnointia ja täytäntöönpanoa koskevista kansallisten toimistojen vuotuisista kertomuksista sekä tekemällä laatuun ja vaikutuksiin kohdistuvia seurantakäyntejä.

Komissio painottaa, että se on jatkanut kvantitatiivisten tietojen ja Leonardo da Vinci -liikkuvuusohjelman osallistujilta saadun kvalitatiivisen palautteen keräämistä Rap4Leo-järjestelmän avulla, joten näistä näkökohdista on katkeamaton ja luotettava tietoaineisto ohjelman alkamisesta lähtien. Koska ohjelmakomitea ei ole tehnyt päätöstä vaikutusindikaattoreista, vielä ei ole selvää, missä määrin nämä tiedot vastaavat indikaattorien tarpeita.

Komissio korostaa kuitenkin, että vaikutuksia voidaan mitata vain ajan kuluessa. Jäsenvaltioiden odotetaan raportoivan ohjelman ensimmäisestä osasta väliarvioinnissaan, joka on määrä tehdä vuonna 2010. Tämä on sopiva ajankohta Leonardo-ohjelman tuloksellisuuden lisäämiseksi sekä nykyisessä ohjelmassa että ohjelman uutta sukupolvea valmisteltaessa.

Lisäksi komissio korostaa, että LLPLink-järjestelmää on käytetty vuoden 2008 lopusta lähtien yhtenäisten vakio-muotoisten rahoituskertomusten ja hallinnointia koskevien tilastojen laadintaan. Rap4Leo- ja LLPLink-tietokantoihin sisältyvillä tilastotiedoilla taataan yhdessä Leonardo da Vinci -liikkuvuusohjelmaa koskevien tietojen laatu ja yhdenmukaisuus.

Vuodesta 2007 alkaen komissio on keskustellut laajalti ohjelman hallinnointikomitean kanssa koko Elinikäisen oppimisen ohjelmaan sovellettavista vaikutusindikaattoreista. Komitea ilmoitti, ettei se ota kantaa kahteen komission esittämään ehdotukseen, ja pyysi lisäanalyysia kustannustehokkuudesta. Komitea hyväksyi uuden ehdotuksen kokouksessaan 17. kesäkuuta 2010. Tiedot sovitetaan tältä pohjalta yhteen vasta hyväksytyjen indikaattorien kanssa, ja ensimmäisiä tuloksia on odotettavissa vuoden 2011 puoliväliin mennessä.

KOMISSIION VASTAUKSET

Komissio katsoo edellä esitettyjen seikkojen sekä vaikutustutkimusten perusteella, että sillä on riittävä varmuus ohjelman vaikuttavuudesta.

Suositus nro 2 a)

Komissio hyväksyy suosituksen nro 2 a alakohdan ja korostaa, että kansallisten toimistojen vuotuisiin toimintakertomuksiin perustuvaa raportointia koskevan arvioinnin päätelmät on asianmukaisesti yhdistetty kansallisiin toimistoihin kohdistuviin komission seurantakäynteihin.

Suositus nro 2 b)

Komissio hyväksyy suosituksen nro 2 b alakohdan ja yhdenmukaistaa vuotuisen toimintakertomuksen ja kansallisten toimistojen työohjelmien rakenteen jälkeen, kun vuodeksi 2011 suunniteltu työohjelman rakenteen tarkistus on toteutettu.

Suositus nro 2 c)

Komissio hyväksyy suosituksen nro 2 c alakohdan. Elinikäisen oppimisen ohjelmakomitea hyväksyi komission tarkistetun ehdotuksen kokouksessaan 17. kesäkuuta 2010. Tiedot sovitetaan tältä pohjalta yhteen vasta hyväksytyjen indikaattorien kanssa, ja ensimmäisiä tuloksia on odotettavissa vuoden 2011 puoliväliin mennessä.

Suositus nro 2 d)

Komissio hyväksyy suosituksen nro 2 d alakohdan ja pyrkii kehittämään järjestelmän, jonka avulla seuraavan ohjelman vaikutuksia pystytään mittaamaan oikea-aikaisesti.

Komissio korostaa, ettei vaikutusta voida mitata heti alussa vaan vasta jonkin ajan kuluttua ohjelman täytäntöönpanon alkamisesta. Tämä tehdään tavallisesti tutkimusten ja arviointien perusteella. Elinikäisen oppimisen ohjelman nykyinen oikeusperusta sisältää 58 tavoitetta, mikä hankaloittaa asiaa eikä ole helpottanut sopivien indikaattorien määrittämistyötä.

62.

Komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen yleispäätelmään, jonka mukaan Leonardo da Vinci -ohjelman liikkuvuustoimien suunnittelu ja hallinnointi voivat johtaa vaikuttaviin tuloksiin.

Komissio on jo aloittanut työt ja edistynyt useissa tilintarkastustuomioistuimen esiin ottamissa kohdissa, kuten vuotuisista ohjelmatyötä koskevassa laadullisessa palautteessa, hakemusten arvioinnissa ja tietotekniikkajärjestelmän parantamisessa.

Komissio myöntää, että tulosindikaattoreita koskeva työ on saatettava päätökseen.

Se korostaa kuitenkin, että indikaattorien laatiminen aloitettiin ohjelmakomitean kanssa jo vuonna 2007. Lisäksi aiemmasta Leonardo-ohjelmasta tehtyjen vaikutustutkimusten ja -arviointien sekä saatavilla olevien kvantitatiivisten tietojen ja nykyisen ohjelman osallistujilta saadun kvalitatiivisen palautteen perusteella komissio luottaa siihen, että Leonardo da Vinci -liikkuvuusohjelma tuottaa vaikuttavia tuloksia.

Euroopan tilintarkastustuomioistuin

Erityiskertomus nro 4/2010

Onko Leonardo da Vinci -ohjelman liikkuvuustoimet suunniteltu ja hallinnoidaanko niitä siten, että niiden avulla todennäköisesti saadaan vaikuttavia tuloksia?

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto

2010 – 44 s. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-810-2

doi:10.2865/91550

MISTÄ EU:N JULKAISUJA SAA?

Maksuttomat julkaisut:

- EU Bookshopista (<http://bookshop.europa.eu>)
- Euroopan unionin edustustoista tai lähetystöistä.

Yhteystiedot löytyvät internetosoitteesta <http://ec.europa.eu>, tai ne saa lähettämällä faksin numeroon +352 2929-42758.

Maksulliset julkaisut:

- EU Bookshopista (<http://bookshop.europa.eu>)

Maksulliset tilaukset (esimerkiksi EUVL:n vuosikerta, tuomioistuinten oikeustapauskokoelmat):

- Euroopan unionin julkaisutoimiston myyntiedustajalta (http://publications.europa.eu/others/agents/index_fi.htm)

LEONARDO DA VINCI -OHJELMAN LIIKKUVUUSHANKKEIDEN AVULLA KOULUTUSTOIMINTAAN OSALLISTUVAT ORGANISAATIOT VOIVAT LÄHETTÄÄ OSALLISTUJIA MUIHIN EUROOPAN MAIHIN, JOLLOIN HEILLÄ ON MAHDOLLISUUS PARANTAA VALMIUKSIAAN, TIETOJAAN JA TAITOJAAN. TÄSSÄ KERTOMUKSESSA KESKITYTÄÄN OHJELMAN SUUNNITTELUUN JA HALLINNOINTIJÄRJESTELMÄÄN, OHJELMATYÖHÖN, TOIMINNALLISIIN OSA-ALUEISIIN, VALVONTAAN SEKÄ TAVOITTEIDEN, TULOSTEN JA VAIKUTUSTEN SAAVUTTAMISTA KOSKEVAAN RAPORTOINTIIN JA ARVIOINTIIN. KERTOMUKSESSA ESITETÄÄN SUOSITUKSIA, JOIDEN TARKOITUKSENA ON AUTTAA KOMISSIOTA PARANTAMAAN OHJELMAN HALLINNOINTIA.



EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN